

Resumo

O Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), desde sua criação, rapidamente se tornou a principal fonte de financiamento do BNDES. Sua participação no passivo do Banco, que chegou a 60% em 2007, só perdeu importância no contexto dos repasses feitos pelo Tesouro ao Banco. Com a devolução desses recursos, contudo, o FAT voltará a ser o principal item do passivo do BNDES. Entretanto, sua situação financeira desperta preocupação, uma vez que apresenta déficits quase ininterruptos desde 2009. Este artigo busca contribuir com essa discussão. Inicialmente, apresentam-se o histórico e o funcionamento do FAT, bem como suas condições atuais e a relação com o BNDES. Em seguida, realizam-se exercícios de projeção financeira para quatro cenários, com o objetivo de avaliar a situação do fundo no médio e longo prazo. A conclusão geral é que a adoção de reformas que reduzam gastos com seguro-desemprego e abono torna-se importante para manter a sustentabilidade desse fundo nos próximos anos.

Palavras-chave: FAT. BNDES. Política fiscal.

Abstract

The Workers' Assistance Fund (FAT) has rapidly turned into the main source of funding for BNDES since its creation. Its share on the Bank liabilities has peaked to 60% in 2007 and start to decrease just because of the massive amount of funding provided by the National Treasury from 2007 to 2014. As BNDES pays this funding back, however, the FAT will soon take the position of BNDES main source of funding again. Nevertheless, the FAT financial conditions raise concerns as it has run deficits almost uninterruptedly since 2009. This article aims to contribute in this discussion. First, we present the historical background, the main characteristics and the actual financial conditions of the FAT. Then we simulate the financial results on four different scenarios in order to assess the financial sustainability of the fund in the medium and long-term. The main conclusion is that fiscal reforms on the unemployment insurance and other expenditures are needed in order to assure the FAT financial sustainability in the coming years.

Keywords: FAT. BNDES. Fiscal policy.

Introdução

O Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) teve origem no contexto da promulgação da Constituição Federal de 1988 e foi criado com os objetivos de custear os programas de seguro-desemprego e abono salarial e apoiar programas de desenvolvimento econômico por meio do BNDES.

Ao longo desse tempo, o FAT se tornou a principal fonte de recursos do BNDES. Sua participação no passivo da instituição cresceu progressivamente até alcançar 60% do total em 2007 e só perdeu importância relativa em razão da política de concessão de empréstimos e capitalizações do Tesouro Nacional ao Banco. Esse montante atingiu cerca de R\$ 441 bilhões entre 2008 e 2014 e fez com que o *funding* do Tesouro Nacional se tornasse a maior fonte de recursos do BNDES.¹

Atualmente, contudo, com a política de devoluções dos recursos do Tesouro Nacional em vigor, o FAT voltará, em breve, a ser o principal componente do passivo do BNDES. Depois de sucessivas devoluções antecipadas entre 2015 e 2018, e tendo em vista a renegociação da dívida realizada entre as duas instituições em 2018, o saldo devedor do Banco com o Tesouro Nacional terminará esse ano em torno de R\$ 300 bilhões, valor próximo ao montante de recursos do FAT em seu passivo.²

Entretanto, a dinâmica financeira do FAT também tem mudado ao longo do tempo. Enquanto suas receitas anuais mantiveram-se relativamente estáveis em termos reais nos últimos anos, suas obriga-

¹ Vale registrar que em algumas fontes é possível encontrar o número de R\$ 416 bilhões em vez de R\$ 441 bilhões. A diferença entre esses números se refere à captação realizada com o objetivo específico de viabilizar a participação do BNDES e da BNDESPAR na capitalização da Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) ocorrida em 2010, no valor de R\$ 25 bilhões.

² Para mais detalhes sobre a relação do Tesouro com o BNDES, incluindo o último acordo de renegociação, ver Tinoco *et al.* (2018).

ções apresentaram trajetória ascendente, em razão do aumento das despesas com o seguro-desemprego e com o abono salarial. Como consequência, o FAT vem tendo déficits anuais desde 2009 (à exceção de 2010), com o Tesouro Nacional aportando recursos no fundo, de modo a garantir sua sustentabilidade.

Paralelamente, vive-se uma crise fiscal relevante no setor público brasileiro. O Governo Federal apresenta déficits primários desde 2014, fazendo a dívida bruta do governo geral (DBGG), em relação ao produto interno bruto (PIB), se elevar mais de 25 pontos percentuais desde o fim de 2013. Assim, em função da necessidade de ajuste das contas públicas, o Tesouro Nacional vem buscando controlar suas despesas para melhorar seus resultados fiscais.

Os déficits do FAT, juntamente com a situação fiscal mais delicada do Tesouro Nacional, constituem-se em um problema em potencial para o fundo e, consequentemente, para o BNDES. Quanto mais deficitário for o FAT, maior a chance de haver alguma disputa por seus recursos, o que poderia levar o Banco a perder parte de seu *funding*. O Tesouro Nacional poderia se mostrar reticente em realizar gastos para cobrir o hiato entre receitas e despesas, obrigando o FAT a ter de utilizar recursos de seu patrimônio líquido para cobrir os resultados deficitários de fluxo.

Nesse sentido, o objetivo do artigo é analisar a situação do FAT no horizonte de médio e longo prazos. Preservadas as condições legais atualmente vigentes, o FAT é estruturalmente sustentável? Continuar-se-á a observar déficits anuais em suas demonstrações de resultado? Essas são questões importantes para pensar o futuro tanto do FAT quanto do BNDES.

Com essa perspectiva, o presente documento busca tratar dessas questões, organizando-se da seguinte forma: além desta breve introdução, na segunda seção, descreve-se o histórico e o funcionamento

do FAT; na terceira, apresenta-se a relação do fundo com o BNDES; na quarta, analisa-se o *status quo* do FAT, destacando a evolução dos seus resultados financeiros; na quinta seção, realizam-se exercícios de simulação, avaliando a sustentabilidade do fundo em cenários alternativos. Por fim, traçam-se as considerações finais.

FAT: breve histórico e funcionamento

O FAT teve sua origem com a Constituição Federal de 1988, mais especificamente por meio do artigo 239, que instituiu que os recursos provenientes da arrecadação do Programa de Integração Social (PIS) – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) custeariam os programas de seguro-desemprego e do abono salarial e que pelo menos 40% desses recursos seriam destinados ao financiamento de programas de desenvolvimento econômico a cargo do BNDES. Formalmente, contudo, o FAT foi instituído apenas em 1990, com a publicação da Lei 7.998, de 11 de janeiro de 1990. Trata-se de um fundo especial de natureza contábil-financeira vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

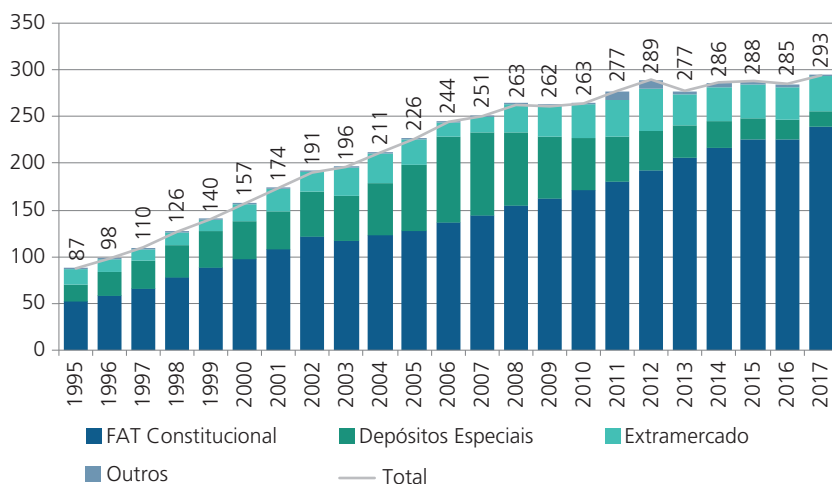
A gestão do fundo é realizada pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), que é um órgão colegiado e de caráter tripartite e paritário composto por representantes dos trabalhadores, dos empregadores e do governo. Este último é representado pelos ministérios do Trabalho e Emprego, da Previdência Social e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e pelo BNDES.

Cabe ao Codefat elaborar diretrizes para programas e para a alocação de recursos, além de acompanhar e avaliar seu impacto social e propor o aperfeiçoamento da legislação referente às políticas. Também tem as funções de exercer o controle social da execução dessas

políticas, por meio da análise das contas do fundo e dos relatórios dos executores dos programas apoiados, e de fiscalizar a administração do FAT. O mandato de cada conselheiro é de quatro anos, permitida uma recondução, e a presidência é eleita bienalmente por maioria absoluta, respeitando-se a alternância entre as representações dos trabalhadores, dos empregadores e do governo.

O patrimônio do fundo é constituído principalmente pelas aplicações compulsórias no BNDES, provenientes dos 40% da arrecadação anual do PIS-Pasep. Essa parcela é chamada de FAT Constitucional e, ao mesmo tempo que é um ativo do FAT, constitui um passivo do BNDES. Ao longo do tempo, essa aplicação apresentou um crescimento progressivo, tornando-se, de longe, o maior componente do fundo, como mostra o Gráfico 1.

Gráfico 1 • Evolução do patrimônio líquido do FAT: FAT Constitucional, FAT Depósitos Especiais e Extramercado (R\$ bilhões a preços de dezembro de 2017 deflacionados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA)



Fonte: MTE (documento interno).

Outra parcela importante do patrimônio do fundo é constituída pelo FAT Depósitos Especiais. Essa reserva é originada com base no resultado financeiro do FAT a cada exercício. Quando existe excesso de disponibilidades (ou sobra de caixa), isto é, quando as receitas do fundo são suficientes para o atendimento de suas obrigações, esses recursos são incorporados ao patrimônio do fundo por meio da elevação do FAT Depósitos Especiais.

O terceiro item na composição do patrimônio do FAT se refere ao Fundo Extramercado, cujas aplicações têm por objetivo atender à reserva mínima de liquidez (RML).³ Os recursos aplicados são geridos de maneira conservadora por meio de uma carteira concentrada em títulos públicos. Tal gestão é realizada, majoritariamente, pelo Banco do Brasil (BB) e, com uma parcela reduzida, pela Caixa Econômica Federal (CEF).

Ao fim de 2017, o valor total do patrimônio do fundo era de R\$ 293 bilhões, sendo mais de 80% correspondentes ao FAT Constitucional. O FAT Depósitos Especiais representava apenas 6% do total, uma redução expressiva em relação aos quase 40% observados em 2006. As razões desse movimento serão exploradas à frente, mas estão ligadas à deterioração financeira do fundo, que vem apresentando seguidos déficits anuais desde 2009.

3 A RML do FAT tem a finalidade de garantir, em tempo hábil, o pagamento de benefícios do seguro-desemprego e do abono salarial nos termos da Lei 8.352, de 28 de dezembro de 1991 (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8352.htm), e não pode ser inferior ao maior valor entre: (i) a soma dos valores pagos em benefícios do seguro-desemprego nos seis meses anteriores e de 50% dos valores pagos em benefícios de abono salarial, ambos os valores atualizados pela inflação; e (ii) a diferença positiva, no exercício financeiro em curso, entre o produto da arrecadação das contribuições do PIS-Pasep e o montante global dos pagamentos efetuados para atender às despesas com o programa de seguro-desemprego, com o abono salarial e com o financiamento de programas de desenvolvimento econômico a cargo do BNDES.

Do patrimônio do FAT, o FAT Constitucional e o FAT Depósitos Especiais têm como objetivo financiar o desenvolvimento econômico por meio de projetos e programas, enquanto o Fundo Extra-mercado representa mais uma reserva de liquidez. Há, contudo, diferenças importantes entre eles.

A primeira delas é que o FAT Constitucional deve ser aplicado obrigatoriamente no BNDES, enquanto o FAT Depósitos Especiais pode ser destinado a qualquer das instituições financeiras federais, entre as quais, além do BNDES, o BB, a CEF, o Banco do Nordeste (BNB), o Banco da Amazônia (Basa) e a Financiadora de Inovação e Pesquisa (Finep).

A segunda diferença é que o FAT Constitucional funciona como uma dívida subordinada,⁴ com prazo de exigibilidade indefinido, sem que haja previsão de pagamento de devolução do principal, mas apenas de pagamentos periódicos de juros.⁵ O FAT Depósitos Especiais, por sua vez, consiste em uma aplicação com prazo definido, que pode ser exigível a qualquer momento, caso o fundo tenha necessidades de caixa.

A terceira diferença diz respeito à aplicação dos recursos. No caso do FAT Constitucional, o BNDES tem liberdade para alocar os recursos em diferentes programas de desenvolvimento econômico, orientado por suas políticas operacionais. As aplicações do FAT Depósitos

4 O FAT compõe o nível II do patrimônio de referência do BNDES no limite de 50% do nível I. Contudo, com a Resolução Banco Central 4.679, de 31 de julho de 2018, o nível II será reduzido a partir de 2020 em 10% ao ano, sendo integralmente desconsiderado em 2029 para fins de composição do patrimônio de referência.

5 Apesar de terem prazo de exigibilidade indefinido, vale registrar que os recursos alocados no FAT Constitucional podem ser solicitados pelo FAT no caso de insuficiência de recursos para o pagamento de suas obrigações (seguro-desemprego e abono salarial). Segundo as condições estabelecidas pelo Codefat, o BNDES teria de realizar a devolução da seguinte forma: até 20% do saldo devedor ao fim do exercício anterior nos dois primeiros exercícios, até 10% do terceiro ao quinto exercício e até 5% a partir do sexto.

Especiais, por sua vez, devem seguir as diretrizes estabelecidas pelo Codefat, que define setores e portes de empresas a serem apoiados, além de parâmetros como taxas de juros e prazos dos empréstimos.⁶

Por fim, há diferença na remuneração entre os dois componentes. No caso do FAT Constitucional, até 31 de dezembro de 2017, os recursos eram remunerados pelo BNDES por meio da Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), em periodicidade semestral, limitada ao valor de 6% ao ano. A diferença entre a TJLP e os 6% era capitalizada no saldo devedor com o Banco, aumentando seu *funding*. A partir de 2018, com a introdução da Taxa de Longo Prazo (TLP),⁷ o BNDES passou a remunerar o FAT com a nova taxa, mantido o limite de 6% ao ano, com o restante sendo também capitalizado no saldo devedor.⁸

No caso do FAT Depósitos Especiais, até 31 de dezembro de 2017, os recursos eram remunerados pelo BNDES com base na TJLP a partir da liberação dos empréstimos aos beneficiários finais. Já os recursos disponíveis, mas não aplicados, eram remunerados por taxas de mercado – taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic). Com a introdução da TLP, a remuneração dos Depósitos Especiais também passou a ser feita com base nessa taxa.⁹

6 Atualmente, os programas apoiados com os recursos do FAT Depósitos Especiais são: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf); FAT Fomentar; FAT Programa Nacional do Microcrédito Produtivo Orientado (PMNPO); e FAT Infraestrutura. Para mais detalhes, ver: <<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/fontes-de-recursos/fundos-governamentais>>.

7 Lei 13.483, de setembro de 2017 (disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13483.htm>).

8 Uma diferença importante a ser destacada com relação à mudança da taxa de remuneração do FAT Constitucional pelo BNDES é que, anteriormente, os recursos disponíveis não aplicados (recursos em disponibilidade) pelo Banco também eram remunerados ao FAT pela TJLP. Com a introdução da TLP, esses recursos passaram a ter como remuneração a taxa Selic.

9 Além da remuneração ao FAT, mensalmente deve ser pago um percentual de amortização que, dependendo do programa, varia de 1% a 2% ao mês.

O Quadro 1 resume as principais diferenças apresentadas entre os dois componentes do FAT.¹⁰

Quadro 1 • FAT Constitucional x FAT Depósitos Especiais

Características	FAT Constitucional	FAT Depósitos Especiais
Origem dos recursos	Pelo menos 40% da arrecadação do PIS-Pasep (líquida da Desvinculação de Receitas da União – DRU)	Recursos excedentes do FAT
Instituição aplicadora	BNDES	Instituições financeiras federais
Prazo de amortização	Indefinido	Mensal
Aplicação	Programas de desenvolvimento econômico	Programas e setores definidos pelo Codefat
Remuneração até 2017	Fixa	Variável
Recursos aplicados	TJLP	TJLP
Recursos em disponibilidade	TJLP	Selic
Remuneração atual	Variável	Variável
Recursos aplicados	TLP	TLP
Recursos em disponibilidade	Selic	Selic
Pagamento de juros	Limitado a 6% e pagos semestralmente	Sem limitação e pagos mensalmente

Fonte: Elaboração própria.

Nesse ponto, é importante destacar que, em razão da Desvinculação de Receitas da União (DRU), a arrecadação do FAT vem sendo impactada há alguns anos. A DRU é um mecanismo que permite ao

¹⁰ No FAT Constitucional, existe uma parcela chamada FAT Cambial, utilizada para financiamento a empreendimentos que visem a produção e comercialização de bens com reconhecida inserção internacional e que tem características diferentes em relação às discutidas aqui. Os empréstimos do FAT Cambial são referenciados em moeda estrangeira, e sua remuneração segue taxas internacionais. Em setembro de 2018, o FAT Cambial representava pouco mais de 10% do total do FAT Constitucional.

Governo Federal usar livremente um percentual de todos os tributos federais vinculados por lei a fundos ou despesas públicas. Assim, em vigor desde os anos 1990,¹¹ a DRU tem o efeito de reduzir o montante de recursos arrecadados com o PIS-Pasep repassado ao FAT.

Atualmente, a DRU está em 30%, fazendo apenas 70% da arrecadação do PIS-Pasep ser destinada ao FAT. Até 2015, esse percentual era de 20%.¹² A quarta seção vai mostrar que, entre 2009 e 2017, o volume médio que deixa de ser repassado anualmente ao FAT em razão da DRU se situa em torno de R\$ 13,2 bilhões em valores constantes de 2017.

Tendo apresentado as linhas gerais da origem e do funcionamento do FAT e de seus componentes, o próximo passo é analisar a relação do fundo com o BNDES, o que será feito na seção a seguir.

A relação do FAT com o BNDES

Depois da promulgação da Constituição Federal de 1988 e a publicação da lei que criou o FAT em 1990, os recursos do fundo tornaram-se progressivamente a principal fonte de *funding* do BNDES. Pode-se dizer que esse fato resolveu de maneira definitiva um problema de longa data no que tange à falta de fontes estáveis de *funding* para o Banco.

Desde a criação do BNDES na década de 1950, sua missão era atuar no financiamento a setores específicos da economia, auxiliando na criação e na modernização da matriz industrial brasileira. No

11 Foi criada em 1994, originalmente com o nome de Fundo Social de Emergência (FSE). Em 2000, o nome foi trocado para o atual.

12 A DRU passou de 20% para 30% a partir de 2016, em decorrência da aprovação da PEC 87/2015. A atual alíquota de 30% tem validade até o fim de 2023. Considerando essa alíquota de 70%, isso significa que 40% de 70% da arrecadação do PIS-Pasep (ou seja, 28% do total) é repassada diretamente ao patrimônio do FAT Constitucional, enquanto 60% dos 70% de arrecadação (42% do total) se destinam ao pagamento das obrigações do fundo.

entanto, de acordo com Santos (2006), a falta de regularidade das fontes de recursos constituía-se em uma séria restrição para o planejamento de longo prazo da instituição em sua atuação no processo de desenvolvimento do país.

Ressalte-se que, desde a criação do BNDES em 1952, há preponderância de recursos originários de poupança fiscal de natureza compulsória como fonte de recursos do Banco. Dependendo da fonte de recursos predominante, é possível identificar, em linhas gerais, cinco etapas distintas:¹³

- entre 1952 e 1966, em que a principal fonte de recursos do BNDES era o adicional restituível de Imposto de Renda (IR);
- entre 1967 e 1973, em que o BNDES passou a fazer parte do orçamento fiscal e monetário, recebendo parte da reserva monetária constituída pela arrecadação do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF);
- entre 1974 e 1988, em que o BNDES passou a administrar os recursos oriundos das contribuições sociais do PIS-Pasep, resolvendo, assim, o problema de instabilidade de *funding*;¹⁴
- entre 1989 e 2007, em que, apesar de a maioria dos recursos continuar proveniente dessas mesmas contribuições (PIS e Pasep), foi criado o FAT, que instituiu uma vinculação constitucional para os recursos arrecadados; e

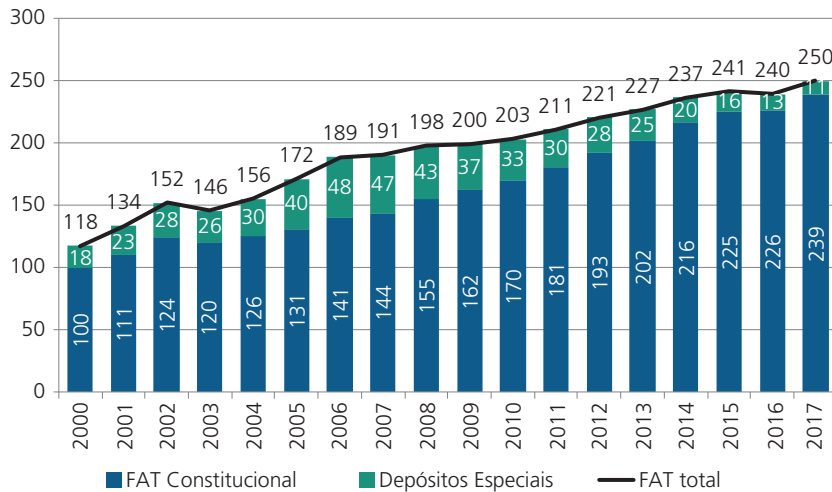
¹³ Parte da periodização da preponderância das fontes de *funding* do BNDES foi inspirada em Prochnik (1995).

¹⁴ Contrariamente às fases anteriores, a estabilidade das condições de *funding* desse período foi fundamental para que o BNDES pudesse financiar os programas especiais de investimento no âmbito do Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), que era de responsabilidade da instituição, tornando-a mais independente de dotações orçamentárias.

- entre 2008 e 2017, em que o Tesouro Nacional se tornou e se manteve a principal fonte de *funding* da instituição.

Até 2007, o FAT foi, com larga margem de vantagem, a principal fonte de recursos do BNDES, com o saldo devedor do Banco atingindo R\$ 191 bilhões a preços de 2017 (Gráfico 2), o que correspondia a 60% da composição de seu passivo (Gráfico 3).

Gráfico 2 • Saldo devedor do BNDES com o FAT, 2000-2017 (R\$ bilhões, a preços de dezembro de 2017 deflacionados pelo IPCA)

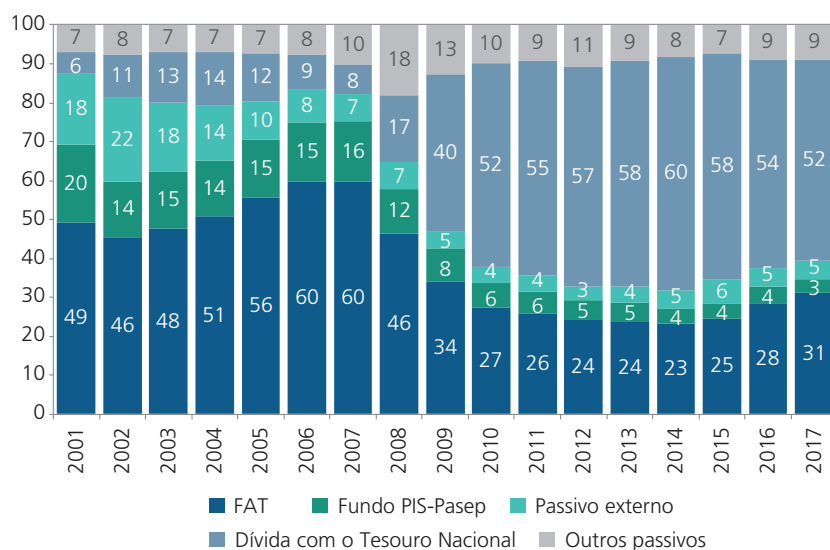


Fonte: Elaboração própria.

No entanto, com a crise financeira internacional a partir de 2008, o Tesouro Nacional iniciou uma política de sucessivos aportes de recursos ao BNDES. O objetivo fundamental era ampliar a oferta de crédito da economia, atuando como fator anticíclico para, assim, permitir que as empresas tivessem acesso a fontes de financiamento em um momento de contração das linhas de mercado.

A política de aportes do Tesouro Nacional ao BNDES foi estendida durante todo o período de 2008 a 2014, com o montante nominal de recursos atingindo R\$ 441 bilhões. Nesse mesmo período, os desembolsos médios do Banco atingiram valores superiores a R\$ 150 bilhões ao ano. Dessa forma, os recursos oriundos dos aportes do Tesouro Nacional passaram a ser a principal fonte de *funding* da instituição, o que levou o FAT a perder participação relativa. Em 2014, último ano de aporte do Tesouro Nacional, embora o saldo devedor do BNDES com o FAT tenha atingido, em termos reais, R\$ 237 bilhões, a participação relativa do FAT como fonte de recursos do Banco atingiu seu valor mínimo, de 23%, como mostra o Gráfico 3.

Gráfico 3 • Composição do passivo do BNDES, 2001-2017 (%)



Fonte: Elaboração própria.

A partir de 2015 essa dinâmica começa a ser invertida em função, basicamente, de dois movimentos. O primeiro consiste no início das devo-

luções antecipadas dos recursos ao Tesouro Nacional pelo BNDES em um contexto de recessão econômica e queda acentuada dos desembolsos.¹⁵ O segundo diz respeito à continuidade das entradas de recursos oriundos do FAT Constitucional anualmente para o BNDES. Dessa forma, ao fim de 2017, o FAT representava 31% do passivo do Banco.

Com a política de devoluções antecipadas dos recursos do Tesouro Nacional, juntamente com a renegociação que antecipou o vencimento da dívida, o FAT voltará, em um futuro próximo, a ser o principal componente do passivo do Banco. Ao fim de 2018, a dívida do BNDES com o Tesouro estará em torno de R\$ 300 bilhões, valor próximo ao montante de recursos do FAT em seu passivo.

Apesar disso, o futuro do FAT como fonte de *funding* para o BNDES merece ser analisado com maior cuidado. O fluxo líquido de recursos do fundo para o Banco apresenta trajetória cadente desde 2014, isto é, em termos relativos diminuem as entradas e aumentam as saídas (Gráfico 4A).

Quando se observa o fluxo líquido de recursos do FAT, pode-se notar que os Depósitos Especiais já apresentam resultado líquido negativo desde 2007, ou seja, há mais de uma década (Gráfico 4B). Assim, a sustentabilidade do fundo torna-se importante para que haja perenidade dessa fonte de *funding* para o BNDES. Nesse sentido, a próxima seção tratará da evolução recente das receitas e despesas do fundo.

15 No contexto da crise fiscal brasileira, as parcelas referentes às devoluções antecipadas de recursos do BNDES ao Tesouro Nacional foram utilizadas para abatimento da dívida pública. Entre 2015 e 2018, foram devolvidos, de maneira antecipada, cerca de R\$ 310 bilhões. Ainda em 2018, houve uma renegociação entre o Tesouro Nacional e o BNDES, com a repactuação do custo financeiro do contrato – conforme previsto quando da criação da TLP – e a antecipação dos vencimentos integrais, que originalmente iriam até 2060 e agora vão até 2040. Para mais detalhes, ver Tinoco *et al.* (2018).

Gráfico 4 • Resultado líquido dos fluxos do FAT para o BNDES

Gráfico 4A • Entradas e saídas (R\$ bilhões correntes)

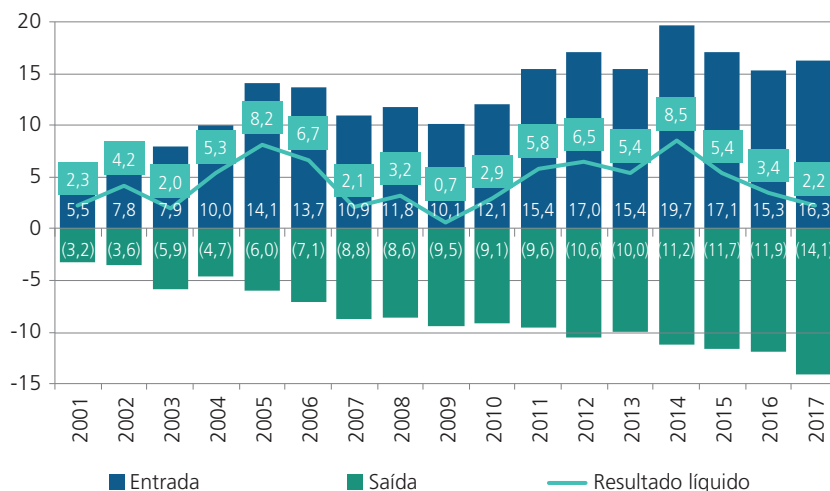
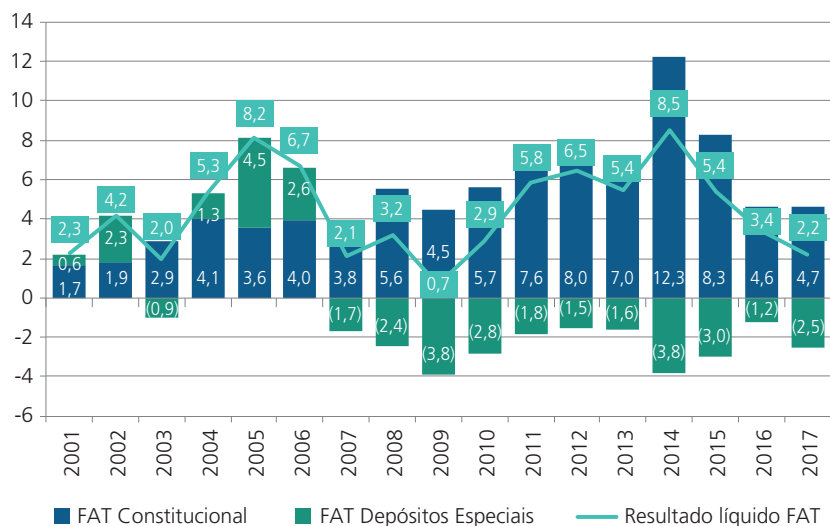


Gráfico 4B • FAT Constitucional e FAT Depósitos Especiais (R\$ bilhões correntes)



Fonte: Elaboração própria.

FAT: evolução financeira e *status quo*

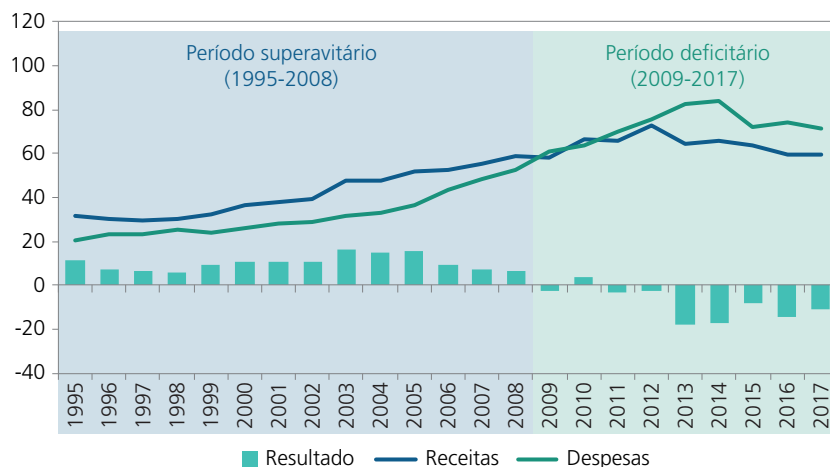
Como foi possível verificar nas seções anteriores, o FAT é umas das principais fontes de *funding* do BNDES. Além disso, seus recursos também são responsáveis pelo financiamento do seguro-desemprego e do abono salarial. De maneira simplificada, pode-se dizer que o fluxo anual do Fundo ocorre pelas seguintes formas:

- a entrada de recursos advinda das contribuições do PIS-Pasep, descontado o valor da DRU;
- a entrada dos rendimentos financeiros do seu patrimônio líquido (de acordo com as regras de remuneração);
- a saída relativa ao pagamento do seguro-desemprego e do abono salarial; e
- a saída relativa ao aporte no FAT Constitucional para o BNDES (funcionando como uma poupança forçada).

Depois desses fluxos, por um lado, se há resultado positivo, há um aumento adicional do patrimônio líquido do fundo. Por outro lado, se há resultado negativo, o Fundo precisa de algum tipo de financiamento. Recentemente, vem contando com aportes do Tesouro Nacional, mas, na ausência dessa fonte, o Fundo poderia ser obrigado a resgatar, de alguma forma, parte de suas aplicações.

Feita essa exposição, é importante verificar como têm se comportado as contas do FAT nos últimos anos. O Gráfico 5 apresenta a evolução das receitas e despesas do FAT desde 1995 em valores constantes de 2017.

Gráfico 5 • Receitas e despesas do FAT (R\$ bilhões a preços de dezembro de 2017 deflacionados pelo IPCA)



Fonte: MTE (documento interno).

Entre 1995 e 2008, percebe-se que as receitas superaram as despesas em todos os exercícios. A média das receitas nesse período situou-se, a preços constantes de 2017, em R\$ 41,5 bilhões, ao passo que a média das despesas ficou em R\$ 31,7 bilhões. Dessa forma, ao longo de todo o período, o resultado médio do Fundo foi positivo em R\$ 9,8 bilhões (Tabela 1). Esse superávit, somado ao fato de que parte das despesas corresponde justamente à aplicação compulsória no FAT Constitucional, foi determinante para a ampliação do patrimônio líquido do Fundo.

Entre 2009 e 2017, contudo, esse cenário teve uma mudança significativa, com o FAT passando a apresentar resultado deficitário. Embora a média das receitas tenha obtido crescimento de 54%, com o valor atingindo R\$ 64 bilhões, as despesas tiveram crescimento bem mais acentuado, de 129%, atingindo um valor médio da ordem

de R\$ 72,7 bilhões. Com exceção de 2010, o Fundo teve resultado negativo em todos os anos do período, com a média ficando em R\$ 8,6 bilhões.

Tabela 1 • Receitas e despesas do FAT: comparação entre a média de 1995-2008 com a média de 2009-2017 (R\$ bilhões a preços de dezembro de 2017 deflacionados pelo IPCA)

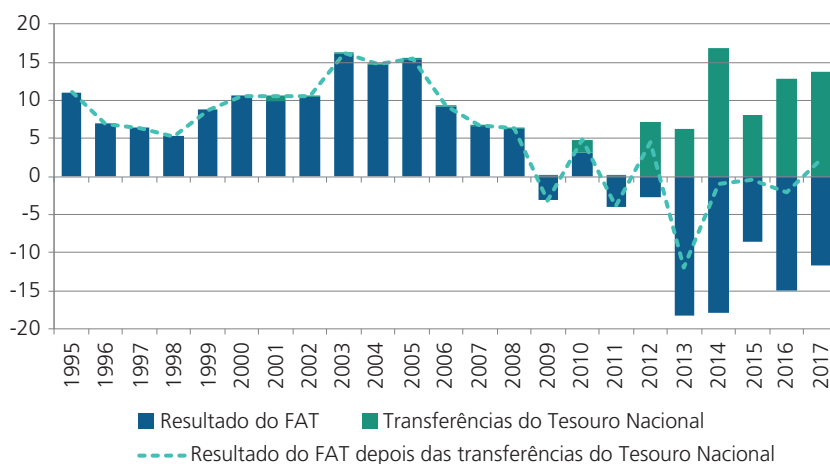
Receitas	Média 1995-2008	Média 2009-2017	Δ%
PIS-Pasep (regime de competência)	34,2	59,8	75
(-) DRUs	7,5	13,2	77
PIS-Pasep devido ao FAT	26,7	46,6	75
Remunerações das aplicações	14,1	16,3	16
Outras	0,8	1,1	34
Total	41,5	64,0	54
Despesas			
Média 1995-2008 Média 2009-2017 Δ%			
Empréstimos BNDES – 40% (FAT Constitucional)	10,6	18,6	75
Seguro-desemprego	15,7	37,8	141
Abono salarial	4,2	15,8	277
Outros*	1,2	0,5	(58)
Total	31,7	72,7	129
Resultado do FAT	9,8	(8,6)	(188)
Transferências do Tesouro Nacional	0,1	7,4	11.280
Resultado do FAT com aportes do Tesouro Nacional	9,9	(1,2)	(112)

Fonte: MTE. A tabela completa, com os dados anuais, está disponibilizada no Anexo.

* Qualificação profissional, intermediação de emprego, apoio ao Proger etc.

Por essa razão, o Tesouro Nacional passou a transferir recursos ao FAT, especialmente entre 2012 e 2017, melhorando o seu resultado global, conforme mostra o Gráfico 6. De acordo com a Tabela 1, as transferências anuais médias do Tesouro Nacional para o FAT, entre 2009 e 2017, foram da ordem de R\$ 7,4 bilhões.

Gráfico 6 • Resultado do FAT (R\$ bilhões a preços de dezembro de 2017 deflacionados pelo IPCA)



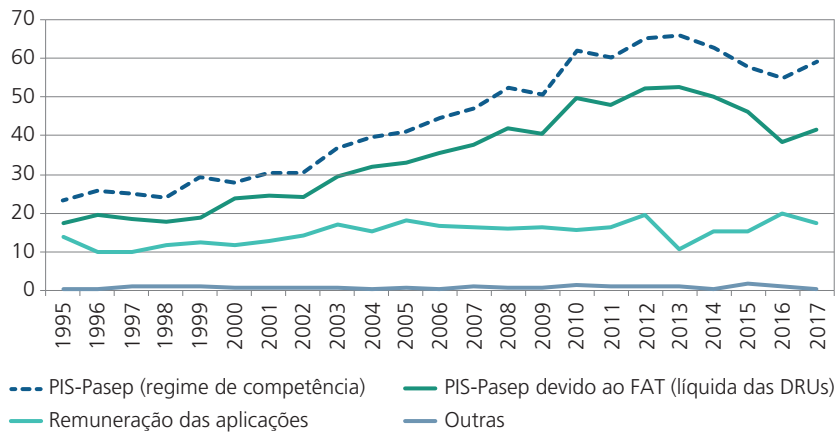
Fonte: MTE (documento interno).

Entre as receitas do FAT, o maior componente se refere à arrecadação com o PIS-Pasep, que representou algo próximo a 70% do total entre 1995 e 2017. Em seguida, tem-se a remuneração das aplicações (recebimento de juros), que respondem por cerca de 30% do total.¹⁶ Como mostrado pela Tabela 1, o aumento de

¹⁶ As demais receitas, de importância relativa menor em relação ao total, constituem-se de quota-parte da contribuição sindical, restituições de convênios, restituições de benefícios não desembolsados, multas devidas ao FAT e outras receitas.

receita do FAT ao longo do tempo foi determinado pelo aumento da arrecadação do PIS-Pasep. Essa evolução é apresentada também no Gráfico 7.

Gráfico 7 • Evolução das receitas do FAT (R\$ bilhões a preços de dezembro de 2017 deflacionados pelo IPCA)



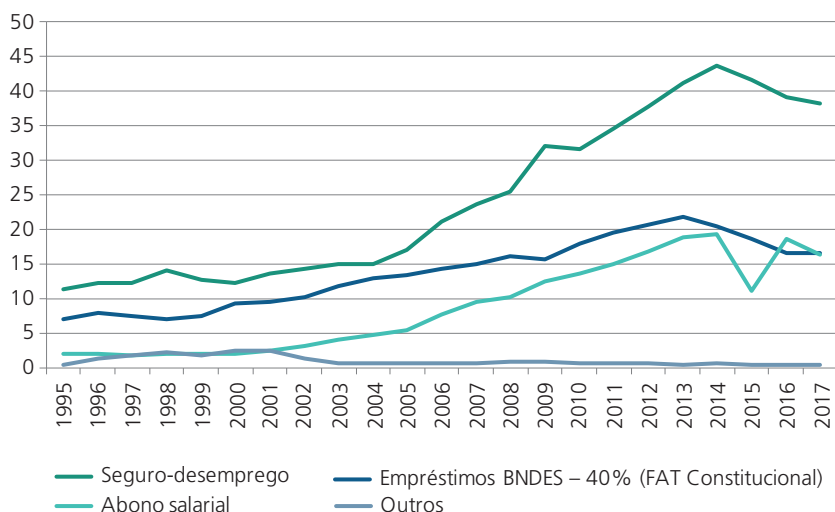
Fonte: MTE (documento interno).

Dentre as despesas do FAT, é importante destacar que existem dois grupos: (i) as despesas correntes (como seguro-desemprego e abono salarial); e (ii) as aplicações compulsórias no FAT Constitucional, que funcionam como uma poupança forçada e representam 40% do total de entradas com o PIS-Pasep.

Ao longo do tempo, destaca-se a elevação dos gastos com o seguro-desemprego, com um aumento de 141% entre a média dos dois períodos destacados (Tabela 1). A despesa com o abono salarial teve uma elevação ainda maior, de 277%, mas acaba tendo menor impacto relativo no total, em razão do seu tamanho. O

Gráfico 8 apresenta a trajetória das rubricas que compõem as despesas do FAT, evidenciando o papel desempenhado pelo gasto com o seguro-desemprego.

Gráfico 8 • Evolução das despesas do FAT (R\$ bilhões a preços de dezembro de 2017 deflacionados pelo IPCA)



Fonte: MTE (documento interno).

Dessa análise em relação às receitas, despesas e resultados orçamentários do FAT, conclui-se que, ao longo do tempo, a deterioração dos resultados decorreu de um menor crescimento da receita em relação ao crescimento da despesa, cuja principal explicação é a elevação do gasto com o seguro-desemprego.

Os sucessivos resultados deficitários têm levado não somente a grandes volumes de transferências de recursos do Tesouro Nacional – aproximadamente R\$ 7,5 bilhões ao ano entre 2009 e 2017 a

preços constantes de 2017 –, mas também a uma queda do saldo das aplicações em Depósitos Especiais.

A Tabela 2 mostra o quão significativa foi essa redução, saindo de um montante, a preços de 2017, de R\$ 67 bilhões em 2009 para atingir R\$ 14,4 bilhões em junho de 2018. Entre 2009 e 2017, o saldo das aplicações dos Depósitos Especiais apresentou queda real anual média da ordem de 15,7% de seu patrimônio líquido. Ao fim do segundo trimestre de 2018, cerca de 70% dos recursos dos Depósitos Especiais estavam aplicados no BNDES e 27% no BB. As demais instituições tinham participação pouco significativa no saldo das operações.

Tabela 2 • Evolução do saldo das operações de Depósitos Especiais do FAT por instituição financeira oficial (R\$ bilhões a preços de dezembro de 2017 deflacionados pelo IPCA)

Ano	BNB	BB	BNDES	Finep	CEF	Basa	Total
2009	0,6	20,8	37,4	1,8	6,3	0,05	67,0
2010	1,1	15,9	33,2	1,6	4,8	0,05	56,7
2011	0,9	11,5	30,4	1,5	3,8	0,05	48,2
2012	0,9	8,2	28,2	1,1	3,3	0,04	41,8
2013	0,7	6,8	25,2	0,8	2,3	0,05	35,9
2014	0,5	5,5	20,4	0,6	2,1	0,04	29,1
2015	0,4	4,5	16,2	0,3	1,7	0,03	23,1
2016	0,3	5,3	13,5	0,2	1,3	0,02	20,6
2017	0,2	4,4	11,4	0,1	0,6	0,01	16,7
2018*	0,1	4,0	10,1	0,1	0,2	0,01	14,4

Fonte: MTE, *Boletim de Informações Financeiras do FAT*, 3º bimestre de 2018.

* Até o 3º bimestre de 2018.

Em paralelo à situação deficitária do FAT, vive-se uma crise fiscal intensa no setor público brasileiro. O governo central apresenta déficits primários consecutivos desde 2014 (Gráfico 9A). A dívida bruta do governo geral, em percentual do PIB, já se elevou mais de 25 pontos percentuais desde o fim de 2013, enquanto a dívida líquida em mais de vinte pontos (Gráfico 9B). Assim, o Tesouro Nacional vem buscando controlar suas despesas para melhorar os resultados primários e dar sustentabilidade à trajetória da dívida pública.

Gráfico 9 • Situação fiscal do país

Gráfico 9A • Resultado primário do governo central (% do PIB)

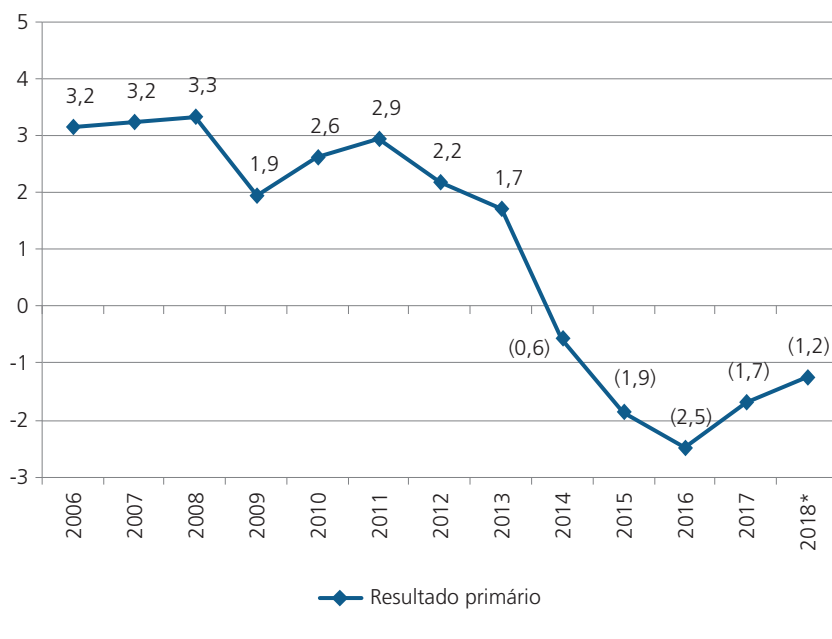
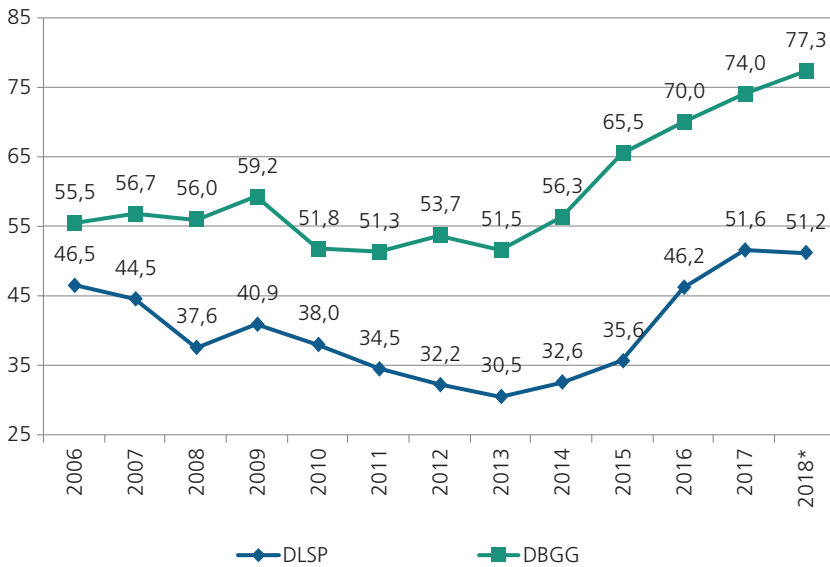


Gráfico 9B • Dívida líquida do setor público (DLSP) e DBGG (% do PIB)



Fonte: Elaboração própria, com base nos dados das notas econômico-financeiras para imprensa – política fiscal, disponíveis em: <<https://www.bcb.gov.br/estatisticas/estatisticasfiscais>>.

* Até agosto de 2018.

Os déficits do FAT, juntamente com a situação fiscal mais delicada do Tesouro Nacional, constituem-se em um problema em potencial para o fundo e, conseqüentemente, para o BNDES. Quanto mais deficitário for o FAT, maior a chance de haver alguma disputa por seus recursos, o que poderia levar o Banco a perder parte de seu *funding*.

Essa discussão não é nova. Meirelles (2008) já observava um desequilíbrio financeiro no fundo atribuído, em grande parte, à elevação do gasto com o seguro-desemprego. Como solução, propunha mudanças na regra de acesso ao seguro-desemprego ou medidas que elevassem a receita do FAT.

Amorim e outros (2012) também observaram que, à medida que os déficits nominais se sucedessem, seria necessário, em algum momento, recorrer ao uso do patrimônio líquido e ou ao aporte de recursos adicionais do Tesouro Nacional. Para que isso não fosse necessário, propuseram três medidas para adaptar a arquitetura institucional do FAT. A primeira envolveria a revinculação dos recursos, isto é, a eliminação da DRU. A segunda trataria da regulamentação do adicional de rotatividade, dispositivo previsto na Constituição e que ajudaria a reduzir a rotatividade da mão de obra, além de permitir uma arrecadação potencial para o fundo. Por fim, a terceira medida proposta consistiria no direcionamento de dividendos do BNDES ao FAT, o que ajudaria a elevar a sua receita.

Ao longo do tempo, nenhuma dessas medidas foi adotada, o que fez com que o resultado do fundo, como visto nesta seção, se mantivesse no campo negativo, sendo coberto com os recursos da União. Recentemente, contudo, o Tesouro Nacional passou a se mostrar mais reticente em realizar tais gastos para cobrir o hiato entre receitas e despesas do FAT.¹⁷ Nesse contexto, percebe-se que é possível que futuramente, permanecendo a situação deficitária do FAT, o fundo venha a ter que utilizar recursos de seu patrimônio líquido para cobrir os resultados negativos de fluxo.¹⁸

17 Algumas matérias jornalísticas indicam essa postura. Exemplo: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/01/1950769-tesouro-nao-vai-cobrir-neste-ano-rombo-de-r-183-bilhoes-no-fat.shtml>>.

18 Nesse caso, ainda há outra discussão em curso. Quais recursos deveriam ser primeiramente utilizados: FAT Constitucional ou FAT Depósitos Especiais? Embora em tese os Depósitos Especiais devam ser utilizados em primeiro lugar, há uma pressão de bancos que utilizam recursos do FAT Depósitos Especiais para que o FAT utilize parte dos recursos do FAT Constitucional em primeiro lugar.

Nesse caso, um questionamento relevante diz respeito à real situação do FAT no médio e longo prazo. Preservadas as condições legais e econômicas atualmente vigentes, o FAT é estruturalmente sustentável sem as transferências do Tesouro Nacional? Os déficits anuais dos últimos anos continuarão a ser observados em suas demonstrações de resultado?

Essas são perguntas importantes para pensar o futuro tanto do FAT quanto do BNDES. Contudo, a resposta não é trivial. Além das dificuldades tradicionais relativas à elaboração de projeções macroeconômicas, existem mudanças legais em curso, como no caso do seguro-desemprego e do abono salarial, que afetam a dinâmica das despesas do FAT, por exemplo. Há também que se considerar o impacto das mudanças da remuneração do FAT, de TJLP para TLP, que podem aumentar os rendimentos financeiros do fundo. Com o objetivo de subsidiar esse debate, na próxima seção serão realizados alguns exercícios de simulação, avaliando a sustentabilidade do fundo em cenários alternativos.

FAT e BNDES: perspectivas

Para contribuir com o debate, propõe-se, nesta seção, um exercício de simulação que busca traçar cenários em relação ao FAT, com o objetivo não só de avaliar a sua sustentabilidade financeira, mas também de apontar questões relativas aos seus recursos como *funding* do BNDES. A existência eventual de déficits crônicos no médio prazo poderia exigir saques dos recursos do FAT aplicados no BNDES, comprometendo esse importante passivo do Banco.

Inicialmente, discutem-se as principais variáveis que determinam o resultado do FAT. Em seguida, apresentam-se o modelo utilizado as

premissas e os resultados do exercício de simulação. Propõe-se trabalhar com quatro cenários alternativos – *cenário pessimista*, *cenário-base*, *cenário (otimista) moderado* e *cenário otimista* –, e a discussão sobre as variáveis a seguir apresenta as hipóteses adotadas para cada uma delas em cada cenário. É importante destacar que as denominações de cada cenário foram escolhidas sob a ótica do que é mais vantajoso para o patrimônio líquido do FAT.

Análises das variáveis-chave: PIS-Pasep, seguro-desemprego e abono salarial

Há três variáveis principais para determinar os resultados e a evolução do patrimônio líquido do FAT: (i) a arrecadação federal com o PIS-Pasep (líquida da DRU); (ii) as despesas com o seguro-desemprego; e (iii) as despesas com o abono salarial.

Nesta subseção, pretende-se fazer uma análise mais acurada de cada uma delas, fundamentando melhor as hipóteses a serem adotadas para o exercício de simulação.

PIS-Pasep

O PIS e o Pasep foram criados no início dos anos 1970.¹⁹ Atualmente, a arrecadação do PIS tem como base o faturamento das pessoas jurídicas de direito privado e a folha de salários das entidades sem fins lucrativos. Em relação ao Pasep, as alíquotas incidem sobre as receitas arrecadadas e as transferências recebidas pelas pessoas jurídicas de direito público.

¹⁹ As respectivas contribuições, de natureza tributária, eram depositadas em contas individuais no fundo até 1988. A partir da nova Constituição, a função do PIS-Pasep mudou, uma vez que os recursos arrecadados passaram a ser destinados ao FAT, e não mais às contas individuais.

Analisando a evolução da arrecadação federal com o PIS-Pasep nos últimos dez anos, é possível verificar que, a despeito de oscilações ao longo do tempo, na maior parte do período ela esteve entre 0,9% e 1% do PIB (Tabela 3). Ficou acima desse intervalo somente em 2010, ano de crescimento expressivo da economia. Por outro lado, ficou abaixo desse intervalo somente em 2015 e 2016, no contexto da crise econômica, quando a arrecadação federal como um todo, e não só a do PIS-Pasep, apresentou queda superior à do PIB. Os valores são exibidos na Tabela 3.²⁰

Em termos reais, a arrecadação oscilou um pouco mais. O pior ano foi 2009, com receita de R\$ 50,6 bilhões a preços de 2017. O melhor ano, por sua vez, foi 2013, com um volume arrecadado de R\$ 65,8 bilhões. Na média do período, a receita com o PIS-Pasep foi de R\$ 59 bilhões, em linha com o último valor da série, obtido em 2017.²¹

Tabela 3 • Arrecadação com o PIS-Pasep em regime de competência (R\$ bilhões a preços de 2017 deflacionados pelo IPCA e % do PIB)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Média
R\$ bilhões constantes	52,4	50,6	62,1	60,1	65,1	65,8	62,7	57,9	54,9	59,3	59,1
% do PIB	0,99	0,93	1,04	0,95	0,99	0,96	0,90	0,88	0,85	0,90	0,94

Fonte: Elaboração própria, com base em documentos internos do MTE.

Nesse caso, para fins das simulações propostas, considerando-se essa relativa estabilidade da arrecadação do PIS-Pasep em proporção

²⁰ Os valores, atualizados para setembro de 2018, último dado disponível, mostram uma receita do PIS-Pasep em 1,03% do PIB no acumulado em 12 meses.

²¹ Vale lembrar, contudo, que, em razão da DRU, o valor efetivamente direcionado ao FAT é menor do que os apresentados na Tabela 3. Até 2015, o valor destinado ao fundo foi de 80% da arrecadação do PIS-Pasep, mas esse valor caiu para 70% a partir de 2016.

do PIB, e mantendo-se a premissa da manutenção dos dispositivos legais que regem o funcionamento do tributo, o exercício adotará como premissa, para o *cenário pessimista*, o *cenário-base* e o *cenário moderado*, o valor médio dos últimos dez anos em proporção do PIB, que foi igual a 0,94%. Para o *cenário otimista*, adota-se um valor um pouco mais alto, mais próximo dos níveis mais elevados da série, de 1% do PIB.

Seguro-desemprego

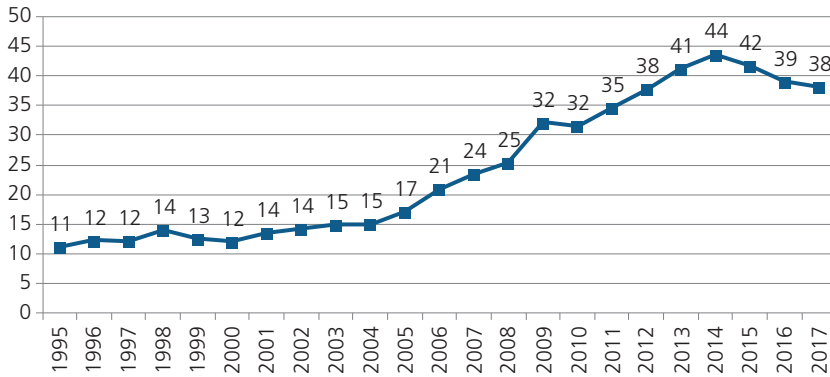
O seguro-desemprego é o principal item de despesa do FAT, correspondendo a cerca de 70% do seu gasto corrente total.²² Por isso, o desempenho financeiro do fundo é fortemente relacionado a essa rubrica, tornando fundamental realizar uma avaliação mais detalhada de seus determinantes.

Como já foi visto, a evolução das despesas federais com o seguro-desemprego apresenta trajetória ascendente desde 1995, com uma reversão observada apenas a partir de 2014. Entre 1995 e 2014, por exemplo, o crescimento real médio dessa despesa foi de 7,4% ao ano.

Restringindo a análise ao período mais recente, nos últimos dez anos, também é possível verificar o forte aumento da despesa com o seguro-desemprego, particularmente até 2014. Entre 2008 e 2014, por exemplo, a alta acumulada foi de 71,6% em termos reais. A Tabela 4 apresenta a trajetória anual desse gasto em valor constante e também em proporção do PIB.

²² As despesas correntes do FAT se referem aos gastos com o seguro-desemprego, o abono salarial e os demais programas de proteção ao emprego, excluindo-se, portanto, as aplicações em instituições financeiras oficiais, nas quais o FAT Constitucional no BNDES é o mais relevante.

Gráfico 10 • Evolução das despesas com o seguro-desemprego (R\$ bilhões a preços de 2017 deflacionados pelo IPCA)



Fonte: Elaboração própria, com base em documentos internos do Ministério do Trabalho.

Tabela 4 • Despesa com o seguro-desemprego (R\$ bilhões a preços de 2017 deflacionados pelo IPCA e % do PIB)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Média
R\$ bilhões constantes	25,4	32,1	31,6	34,6	37,8	41,2	43,6	41,7	39,1	38,1	36,5
% do PIB	0,48	0,59	0,53	0,55	0,57	0,60	0,62	0,64	0,61	0,58	0,58

Fonte: Elaboração própria, com base em documentos internos do Ministério do Trabalho.

A evolução dessa despesa é amplamente debatida na literatura.²³ Afinal, seu crescimento ocorreu concomitantemente a um expressivo dinamismo do mercado de trabalho. A taxa de desemprego, por exemplo, se reduziu de uma média próxima a 10% no início dos anos 2000 para apenas 6,8% em 2014.²⁴

²³ Tesouro Nacional (2016) faz uma boa resenha sobre o debate.

²⁴ Com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) contínua retropolada pela LCA Consultores.

Assim, quais seriam os determinantes dos gastos com o seguro-desemprego?²⁵

Segundo Tesouro Nacional (2016), os determinantes podem ser divididos em dois grupos. O primeiro deles se refere à quantidade de benefícios, e os determinantes principais seriam: (i) a rotatividade da mão de obra; e (ii) o grau de formalização no mercado de trabalho. Esses fatores, afora as oscilações normais do ciclo econômico, seriam os principais a explicar as demissões sem justa causa, indicador mais relacionado com a quantidade de benefícios de seguro-desemprego – ver também Amorim e outros (2012).

O segundo grupo se refere ao valor do benefício, e os determinantes principais seriam três: (i) o valor do salário mínimo; (ii) o valor dos demais salários no mercado de trabalho; e (iii) as regras de cálculo para os benefícios do seguro.²⁶ Em outras palavras, quanto maior o salário mínimo e os demais salários dos trabalhadores formais e quanto mais benevolente a forma de cálculo dos benefícios, mais elevados serão os valores médios do benefício com o seguro-desemprego.²⁷

²⁵ Tesouro Nacional (2016) sugere que, apesar do senso comum, a taxa de desemprego não é o indicador mais apropriado para se relacionar com o pagamento do seguro-desemprego, pois nem todos os desempregados têm direito ao benefício: (i) há aqueles cujo benefício já se esgotou; (ii) há aqueles que vêm de fora da população economicamente ativa (PEA); e (iii) há também os que não tiveram acesso ao benefício. Por essas razões, um indicador de mercado de trabalho mais apropriado para projetar o gasto com o seguro-desemprego seria o fluxo de desligamentos sem justa causa.

²⁶ Para os benefícios que excedem um salário mínimo, a fórmula de cálculo leva em conta a média dos últimos três salários recebidos e depende de alguns parâmetros variáveis que são definidos pelo *policy-maker*. Para mais detalhes, consultar Tesouro Nacional (2016).

²⁷ Meirelles (2008) aponta que a formalização do mercado de trabalho e a valorização do salário mínimo eram os principais motivos para o aumento do gasto com o seguro-desemprego entre 2004 e 2007.

Os determinantes supracitados pressupõem a estabilidade no arcabouço legal que rege o benefício. Assim, alterações nesse arcabouço também influenciam a evolução do gasto com o seguro-desemprego. Um exemplo recente se refere à Medida Provisória 665/2014, que restringiu o acesso ao benefício, uma vez que alterou o prazo mínimo exigido de tempo no emprego para a requisição do seguro na primeira e na segunda solicitação. Caetano e outros (2015) estimam que, se as novas regras tivessem sido aplicadas ao longo de 2014, a quantidade de trabalhadores com direito ao benefício cairia de 8,6 milhões para 6,3 milhões, com uma redução de gasto da ordem de R\$ 9 bilhões. Olhando para os dados mais recentes (2015, 2016 e 2017), verifica-se que, de fato, os efeitos da alteração da regra parecem ter sido consideráveis, uma vez que houve progressiva diminuição das despesas com o seguro-desemprego, mesmo com a piora no mercado de trabalho observada no período (Gráfico 10 e Tabela 5).

Entre os principais determinantes descritos, um dos que mais ajudam a explicar o nível de gastos com o seguro-desemprego no país é a alta rotatividade dos empregados. Em períodos de expansão econômica, aumenta-se a quantidade de desligamentos voluntários, uma vez que os trabalhadores contam com incentivos para procurar um emprego melhor. Gonzaga e Pinto (2014), por exemplo, sugerem a existência de incentivos legais para a descontinuidade do vínculo quando os trabalhadores alcançam seis meses de trabalho. Para reduzir o gasto com o seguro-desemprego, portanto, um dos canais é justamente por meio da redução da rotatividade da mão de obra no país. Essa diretriz esteve presente na Medida Provisória 665/2014 e pode vir a ser objeto de novas medidas no futuro, o que ajudaria ainda mais a reduzir o nível de gasto com o benefício.

Pode ser percebido, então, que a evolução da despesa com o seguro-desemprego envolve diversas variáveis, que incluem o grau de formalização no mercado de trabalho, a taxa de rotatividade, a evolução do salário mínimo,²⁸ a evolução dos salários em geral, além de depender do arcabouço legal e institucional do acesso ao benefício. Ademais, há o fator demográfico, que faz o crescimento da população em idade ativa gerar um crescimento, em número de trabalhadores, das grandezas do mercado de trabalho (empregados e desempregados, por exemplo).

Nesse sentido, em função da dificuldade de se realizarem projeções para cada um desses fatores, optou-se por adotar três cenários para a evolução dessa despesa: 0,48% do PIB (menor valor), 0,64% do PIB (maior valor) e a média entre eles: 0,56% do PIB, que podem ser interpretados como *cenário pessimista*, *cenário-base* e *cenário moderado*, respectivamente. No *cenário otimista*, considerou-se o gasto de 0,40% do PIB, pressupondo-se não só que os efeitos das últimas alterações legais no programa possam ser mais intensos do que o esperado, como também que novas modificações institucionais possam ser adotadas no futuro.

Abono salarial

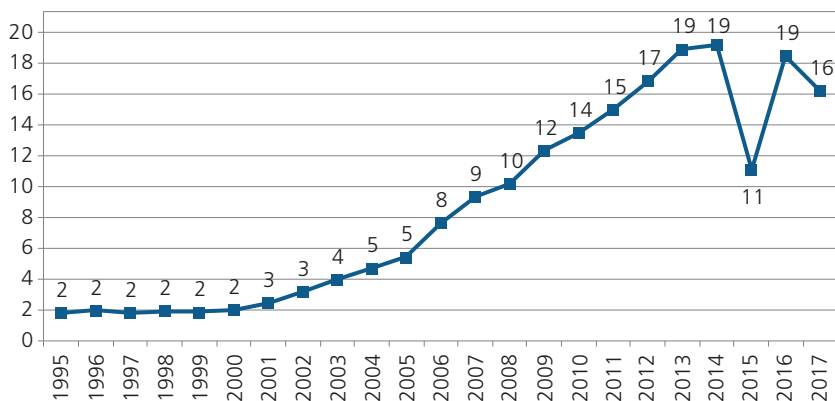
O abono salarial é o segundo maior item de despesa do FAT, equivalendo a quase 30% de seu gasto corrente total. Juntamente com o seguro-desemprego, ambos representam a quase totalidade da despesa corrente do fundo: uma média de 99% nos últimos dez anos.

²⁸ A regra de reajuste do salário mínimo, em vigor desde 2012, definia que sua evolução seria calculada em função da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do ano anterior e do crescimento do PIB de dois anos antes. Essa regra vigorou até 2018 para a definição do salário referente a 2019. Em 2019, o novo governo deverá definir a nova regra, que valerá para os próximos anos.

O abono salarial é um benefício direcionado aos trabalhadores de baixa renda instituído pelo artigo 239 da Constituição Federal. Os critérios para o acesso ao benefício são: (i) ter exercido atividade remunerada por, no mínimo, trinta dias no ano de referência; (ii) estar cadastrado há pelo menos cinco anos no Fundo de Participação PIS-Pasep ou no Cadastro Nacional do Trabalhador; e (iii) ter recebido de empregadores que contribuem para o PIS ou Pasep até dois salários mínimos de remuneração mensal durante o período trabalhado.

Como já foi visto anteriormente, a evolução das despesas federais com o abono salarial apresentou trajetória ascendente desde 1995, com algum ajustamento depois de 2014. Entre 1995 e 2014, por exemplo, o crescimento real médio dessa despesa foi de 13,1% ao ano.

Gráfico 11 • Evolução das despesas com abono salarial (R\$ bilhões a preços de 2017 deflacionados pelo IPCA)



Fonte: Elaboração própria, com base em documentos internos do Ministério do Trabalho.

Analisando a evolução dessa despesa nos últimos dez anos, é possível verificar um forte aumento, principalmente até 2014, ano no qual o gasto foi o mais elevado da série. Entre 2008 e 2014, por exemplo, a alta foi de 88,6% em termos reais. A Tabela 5 apresenta os dados anuais tanto em valor constante quanto em proporção do PIB.²⁹

Tabela 5 • Despesa com o abono salarial (R\$ bilhões a preços de 2017 deflacionados pelo IPCA e % do PIB)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Média
R\$ bilhões constantes	10,2	12,4	13,5	15,0	16,9	18,9	19,3	11,1	18,5	16,3	15,2
% do PIB	0,19	0,23	0,23	0,24	0,26	0,28	0,28	0,17	0,29	0,25	0,24

Fonte: Elaboração própria, com base em documentos internos do Ministério do Trabalho.

Em 2015, foram adotadas mudanças legais nas regras do abono salarial por meio da Medida Provisória 665/2014, restringindo o acesso ao benefício. Até então, o trabalhador elegível que trabalhasse pelo menos um mês durante o ano tinha direito a um salário mínimo como abono. Depois das mudanças, o mesmo trabalhador, para se tornar elegível, precisaria ter preservado o vínculo empregatício por seis meses sem interrupção. Além disso, o pagamento passou a ser proporcional ao tempo trabalhado.

O impacto dessas medidas sobre a quantidade de trabalhadores elegíveis ao abono salarial foi significativo, reduzindo a despesa com o benefício em relação ao que seria esperado com a regra anterior. Caetano e outros (2015) estimam o quão mais restrito ficou o acesso ao abono,

²⁹ Vale a pena chamar a atenção para uma descontinuidade da série em 2015. Embora tenha sido justamente o ano das alterações advindas da Medida Provisória 665/2015, a maior parcela da explicação para redução tão expressiva diz respeito a alterações no calendário de pagamento dos benefícios, sendo que uma parte dos pagamentos referentes a 2015 foi efetivamente paga somente em 2016.

comparando o número de elegíveis efetivos com aqueles que seriam elegíveis caso vigorassem as novas regras entre 2002 e 2013. A diferença, em 2013, seria da ordem de 5 milhões de beneficiários (22,4 milhões com a regra antiga diante de 17,8 milhões com a nova regra).

Dessa forma, percebe-se que, embora tenha apresentado crescimento bastante acentuado nos últimos anos, a restrição às condições legais de acesso deve contribuir para a redução da despesa com o abono salarial, tudo o mais constante. Apesar disso, assim como no caso do seguro-desemprego, a evolução futura dependerá de outras variáveis, incluindo grau de formalização no mercado de trabalho, demografia e evolução do salário mínimo e dos demais salários da economia.

Nesse sentido, em função da dificuldade de se realizarem projeções para cada um desses fatores, optou-se por adotar diferentes cenários para a evolução dessa despesa: 0,17% do PIB (menor valor), 0,29% do PIB (maior valor) e a média entre eles – 0,23% do PIB – que podem ser interpretados como *cenário moderado*, *cenário-base* e *cenário pessimista*, respectivamente. No *cenário otimista*, também se considerou o valor de 0,17% do PIB.

O modelo utilizado

Esta subseção tem como objetivo realizar os exercícios de simulação para verificar as possibilidades do FAT no médio prazo, isto é, até 2030. O modelo adotado nas simulações tem como objetivo ser simples e capaz de captar as tendências de médio prazo do fundo com base em poucas variáveis.

1. O patrimônio líquido (PL) do fundo é composto pelo FAT Constitucional, pelo FAT Depósitos Especiais e pela parcela do Extra-mercado da seguinte maneira:

$$PL_t = PL \text{ FAT_Const.}_t + PL \text{ FAT_Dep. Especiais}_t + PL \text{ Extramercado}_t$$

2. Cada uma das parcelas do patrimônio líquido tem uma remuneração própria. Para o FAT Constitucional e o FAT Depósitos Especiais, adota-se a TJLP como a taxa básica. Para a parcela do Extramercado, a remuneração é dada pela Selic.

3. O pagamento de juros não é diretamente incorporado no patrimônio líquido, pois é uma fonte de receitas que é utilizada para o financiamento das despesas correntes do fundo. Assim, os componentes do patrimônio líquido não são corrigidos pela taxa correspondente.³⁰ O crescimento das contas do patrimônio líquido se dá em virtude dos repasses constitucionais ao FAT Constitucional e também em decorrência dos resultados do exercício, que são incorporados no patrimônio líquido do FAT Depósitos Especiais. Dessa forma, a evolução dos componentes do patrimônio líquido é definida pelas seguintes fórmulas:

$$PL \text{ FAT_Const.}_t = PL \text{ FAT_Const.}_{t-1} * (1 + TJLP_t - 6,0\%) + FAT \text{ Const.}_t$$

$$PL \text{ FAT_Dep. Especiais}_t = PL \text{ FAT_Dep. Especiais}_{t-1} + Result. Anual_t$$

$$PL \text{ Extramercado}_t = PL \text{ Extramercado}_{t-1}$$

4. Com o objetivo de manter as RMLs, adota-se como premissa a manutenção do valor real da parcela do Extramercado. Nesse

³⁰ No caso do FAT Constitucional, há uma diferença importante. Como o pagamento anual de juros dessa parcela é limitado a 6%, a remuneração excedente a essa taxa é capitalizada no patrimônio líquido do FAT Constitucional.

caso, o patrimônio líquido do Extramercado necessita de recursos equivalentes a:

$$PL \text{ Extramercado}_{t-1} * IPCA_t$$

Esses recursos são retirados do FAT Depósitos Especiais e, em caso de insuficiência, são descontados do FAT Constitucional, mantendo o patrimônio líquido total inalterado.

5. O resultado anual do fundo é definido pela seguinte equação:

$$\text{Result. Anual}_t = PIS\text{-}Pasep_t * (1 - DRU_t) + R_t - [SD_t + AS_t] - FAT \text{ Const.}_t + TN_t$$

Em que $PIS\text{-}Pasep_t$ é a arrecadação proveniente das contribuições sociais do PIS-Pasep no ano t ; DRU_t é a alíquota da DRU (atualmente em 30%) no ano t ; R_t é o recebimento dos juros em função do patrimônio líquido no período anterior pelo critério de caixa; SD_t são as despesas correntes com o seguro-desemprego no ano t ; AS_t são as despesas correntes com o abono salarial no ano t ; $FAT \text{ Const.}_t$ se refere aos 40% da arrecadação do PIS-Pasep transferida compulsoriamente para o patrimônio líquido do fundo; e TN_t se refere aos aportes do Tesouro Nacional, que serão tratados como nulo no exercício.

6. Por fim, define-se mais explicitamente o R_t :

$$R_t = PL \text{ FAT_Const.}_{t-1} * (6,0\%) + PL \text{ FAT_Dep. Especiais}_{t-1} * (TJLP_t) + PL \text{ Extramercado}_{t-1} * (Selic_t)$$

É importante explicar que a necessidade de saque de recursos do FAT para financiar despesas correntes ou para financiar a manutenção do valor real da parcela do Extramercado é atendida, prioritariamente, pela parcela do patrimônio líquido do FAT Depósitos Especiais. Se essa parcela for integralmente utilizada, recorre-se, por hipótese, aos saques do FAT Constitucional.

Por último, é importante chamar a atenção para o fato de que a remuneração do estoque do FAT Constitucional e do FAT Depósitos Especiais, feita pela TJLP, será progressivamente substituída pela TLP. Para lidar com essa mudança, uma vez que a TLP é uma taxa mais elevada que a TJLP, optou-se por criar a TJLP*, a ser calculada com base em uma média ponderada entre projeções de TLP e TJLP.³¹

Exercícios de simulação

Partida

Para realizar o exercício, parte-se do balanço do FAT de 2017, como apresentado na Tabela 6. Ao fim de 2017, o patrimônio líquido do fundo totalizava R\$ 293,5 bilhões, sendo a maior parte alocada no FAT Constitucional (81,4% do total). A parcela do FAT Depósitos Especiais era de apenas R\$ 16,7 bilhões, valor reduzido em relação ao observado nos anos anteriores.

³¹ A TJLP*, que será utilizada para remunerar os recursos do FAT Constitucional e do FAT Depósitos Especiais, é uma média ponderada entre as projeções para a TLP e para a TJLP na qual progressivamente o saldo devedor do estoque de operações em TLP passa de 0% para 100% ao fim do período simulado. Esse cálculo é detalhado no Apêndice.

Tabela 6 • Patrimônio líquido do FAT, 2014-2017 (R\$ bilhões correntes)

	2014	2015	2016	2017
Patrimônio líquido	236,4	263,2	276,4	293,5
Extramercado	29,4	32,1	33,1	37,5
FAT Constitucional	178,7	205,9	219,7	238,9
Depósitos Especiais	24,0	21,1	20,0	16,7
Outros	4,2	4,1	3,6	0,4

Fonte: MTE (documento interno).

Cenário macroeconômico

Para realizar as projeções, as variáveis macroeconômicas (PIB, IPCA e Selic) são tomadas como exógenas. Em linhas gerais, utilizam-se como fonte valores redondos e próximos aos que vêm sendo observados no boletim *Focus*, do Banco Central, para o período entre 2018 a 2021, como mostra a Tabela 7. De 2022 a 2030, são mantidos os valores de 2021.

Tabela 7 • Premissas macroeconômicas: PIB (variação % ao ano), IPCA (variação % ao ano) e Selic (% ao ano)

	2018	2019	2020	2021
PIB (%)	1,3	2,5	2,5	2,5
IPCA	4,50	4,25	4,00	3,75
Selic (fim de período)	6,5	8,0	8,0	8,0
TJLP (fim de período)	6,7	7,0	7,5	7,7

Fonte: Elaboração própria.

Cenários das simulações: pessimista, base, moderado e otimista

Como exposto na subseção anterior, os quatro cenários de projeção variam em função de premissas em relação à evolução do PIS-Pasep, seguro-desemprego e abono salarial e estão expostos na Tabela 8.

Tabela 8 • Premissas do exercício de simulação em seus quatro cenários alternativos (% do PIB)

Variáveis	Cenários alternativos			
	Pessimista	Base	Moderado	Otimista
PIS-Pasep	0,94	0,94	0,94	1,00
Seguro-desemprego	0,64	0,56	0,48	0,40
Abono salarial	0,29	0,23	0,17	0,17

Fonte: Elaboração própria.

Resultados da simulação

Os resultados anuais das simulações, quanto aos fluxos a valores correntes e ao percentual do PIB, para os quatro cenários propostos estão na Tabela 9.

Tabela 9 • Resultado projetado do FAT nos quatro cenários alternativos

Tabela 9A • R\$ bilhões correntes

Cenários	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Otimista	7,8	9,1	10,4	11,8	13,5	15,3	17,4	19,8	22,5	25,5	28,9	32,7	36,9
Moderado	0,5	0,7	1,0	1,3	1,6	2,1	2,7	3,4	4,3	5,3	6,5	7,9	9,6
Base	(9,1)	(10,2)	(11,3)	(12,4)	(13,7)	(14,9)	(16,3)	(17,7)	(19,2)	(20,7)	(22,4)	(24,2)	(26,0)
Pessimista	(18,8)	(21,2)	(23,5)	(26,2)	(29,0)	(32,0)	(35,3)	(38,9)	(42,7)	(47,0)	(51,5)	(56,5)	(62,0)

Tabela 9B • % do PIB

Cenários	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Otimista	0,11	0,12	0,13	0,14	0,15	0,16	0,17	0,19	0,20	0,21	0,22	0,24	0,25
Moderado	0,01	0,01	0,01	0,02	0,02	0,02	0,03	0,03	0,04	0,04	0,05	0,06	0,07
Base	(0,13)	(0,14)	(0,14)	(0,15)	(0,15)	(0,16)	(0,16)	(0,16)	(0,17)	(0,17)	(0,17)	(0,18)	(0,18)
Pessimista	(0,27)	(0,29)	(0,30)	(0,31)	(0,33)	(0,34)	(0,35)	(0,36)	(0,37)	(0,39)	(0,40)	(0,41)	(0,42)
PIB	6.895	7.377	7.873	8.383	8.914	9.480	10.081	10.721	11.401	12.124	12.893	13.711	14.581

Fonte: Elaboração própria.

É possível verificar que, no *cenário-base*, o FAT é deficitário ao longo de todo o período, com o déficit passando de R\$ 9,1 bilhões em 2018 para R\$ 26 bilhões em 2030, ambos em valores correntes. Em percentual do PIB, o déficit do fundo se eleva gradualmente de 0,13% para 0,18% do PIB no fim do período.

No *cenário-base*, vale registrar que os resultados deficitários não são suficientes para reduzir o patrimônio líquido do fundo, uma vez que o FAT Constitucional continua recebendo os aportes determinados pela legislação. Por outro lado, os Depósitos Especiais se esgotam já em 2019, fazendo o FAT Constitucional, ao longo do tempo, ter de utilizar, na prática, parte dos recursos aportados para fechar as contas do ano. Em termos nominais, o patrimônio líquido do fundo vai de R\$ 304,6 bilhões para R\$ 533,1 bilhões, o que, em percentual do PIB, corresponde a um recuo de 4,4% para 3,7% do PIB ao longo do período simulado (Tabela 10).

Tabela 10 • Evolução do patrimônio líquido do FAT no cenário-base (R\$ bilhões correntes, variação % e % do PIB)

Cenário-base	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Patrimônio líquido	304,6	316,0	329,1	343,4	358,6	375,3	393,4	412,8	433,6	455,8	479,7	505,4	533,1
Extramercado	39,2	40,9	42,5	44,1	45,7	47,4	49,2	51,1	53,0	55,0	57,0	59,2	61,4
FAT Constitucional	257,4	274,8	286,1	298,8	312,4	327,3	343,6	361,1	379,9	400,1	421,8	445,3	470,7
Depósitos Especiais	7,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outros	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6	0,6	0,7	0,7	0,8	0,9	0,9	1,0
Cresc. do patrimônio líquido (variação %)		3,8	4,1	4,3	4,5	4,7	4,8	4,9	5,0	5,1	5,2	5,4	5,5
Patrimônio líquido (% PIB)	4,4	4,3	4,2	4,1	4,0	4,0	3,9	3,9	3,8	3,8	3,7	3,7	3,7

Fonte: Elaboração própria.

Nos outros cenários, os resultados se revelam bem diferentes. No *cenário pessimista*, os déficits são maiores e se deterioram com maior rapidez. Em valores correntes, passam de R\$ 18,8 bilhões para R\$ 62 bilhões (ou de -0,27% para -0,42% do PIB).

No *cenário moderado*, os resultados são levemente positivos e apresentam uma tímida melhora ao longo do tempo, passando de R\$ 0,5 bilhão para R\$ 9,6 bilhões (ou 0,01% para 0,07% do PIB). Somente no *cenário otimista* os resultados positivos são mais expressivos, com os fluxos saindo de R\$ 7,8 bilhões em 2018 para R\$ 36,9 bilhões em 2030, correspondendo à passagem de 0,11% para 0,25% do PIB.

A Tabela 11 apresenta a evolução do patrimônio líquido do FAT para os demais cenários alternativos.

No *cenário pessimista*, a redução do patrimônio líquido do FAT ocorre mesmo em termos nominais ao longo do tempo. Em percentual do PIB, a redução é bastante expressiva e passa de 4,3% para 1,6% do PIB em 2030. Esse seria um cenário bem negativo, sobretudo para o BNDES, que assistiria a uma significativa redução de sua maior fonte de financiamento.

Por outro lado, no *cenário moderado*, o fundo cresceria de tamanho. Passaria de 4,6% para 5,7% do PIB, enquanto no *cenário otimista* o crescimento seria bem expressivo, passando de 4,7% para 7,3% do PIB em 2030. O Gráfico 12 mostra qual a trajetória esperada para a evolução do patrimônio líquido do FAT nos quatro cenários alternativos propostos até o ano de 2030.

Tabela 11 • Evolução do patrimônio líquido do FAT nos cenários pessimista, moderado e otimista (R\$ bilhões correntes, variação % e % do PIB)

Tabela 11a • Pessimista

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Patrimônio líquido (R\$ bilhões)	294,9	295,4	295,9	295,9	295,0	293,3	290,4	285,9	279,6	271,2	260,3	246,5	229,4
Crescimento do patrimônio líquido (%)		0,2	0,2	0,0	(0,3)	(0,6)	(1,0)	(1,5)	(2,2)	(3,0)	(4,0)	(5,3)	(6,9)
Patrimônio líquido (% PIB)	4,3	4,0	3,8	3,5	3,3	3,1	2,9	2,7	2,5	2,2	2,0	1,8	1,6

Tabela 11b • Moderado

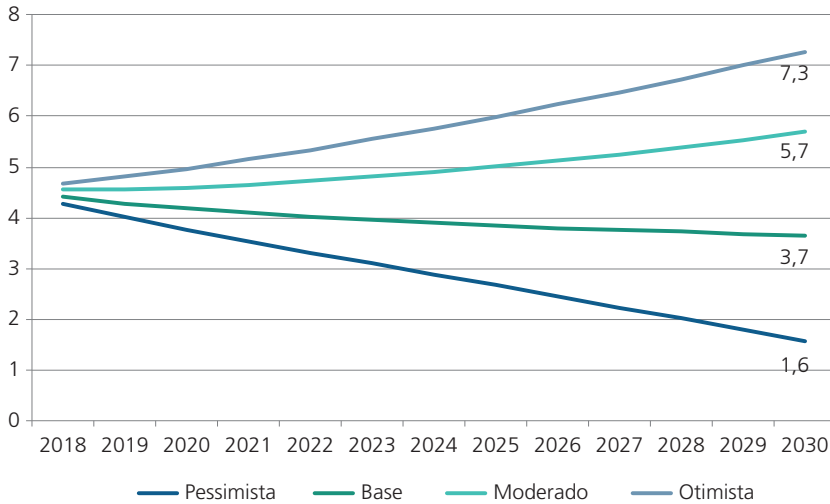
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Patrimônio líquido (R\$ bilhões)	314,2	336,7	362,1	390,4	421,6	456,4	495,0	537,7	584,9	637,0	694,8	758,7	829,5
Crescimento do patrimônio líquido (%)		7,2	7,5	7,8	8,0	8,3	8,5	8,6	8,8	8,9	9,1	9,2	9,3
Patrimônio líquido (% PIB)	4,6	4,6	4,6	4,7	4,7	4,8	4,9	5,0	5,1	5,3	5,4	5,5	5,7

Tabela 11c • Otimista

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Patrimônio líquido (R\$ bilhões)	322,6	354,7	390,8	431,1	475,7	525,4	580,8	641,9	709,6	784,5	867,3	959,0	1.060,4
Crescimento do patrimônio líquido (%)		9,9	10,2	10,3	10,4	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5	10,6	10,6	10,6
Patrimônio líquido (% PIB)	4,7	4,8	5,0	5,1	5,3	5,5	5,8	6,0	6,2	6,5	6,7	7,0	7,3

Fonte: Elaboração própria.

Gráfico 12 • Evolução do patrimônio líquido do FAT nos quatro cenários alternativos (% do PIB)



Fonte: Elaboração própria.

Considerações finais

O FAT, criado por meio da Constituição Federal de 1988, rapidamente se tornou a principal fonte de financiamento do BNDES. Sua participação no passivo da instituição, que chegou a representar 60% do total em 2007, só perdeu importância relativa no contexto dos empréstimos e capitalizações feitos pelo Tesouro Nacional ao Banco. Com a política de devoluções desses recursos em vigor, contudo, o FAT voltará em breve a ser o principal componente do passivo do BNDES.

Apesar disso, a situação financeira atual do FAT desperta preocupações, uma vez que o fundo apresenta déficits orçamentários quase

ininterruptos desde 2009. Se a atual tendência permanecer, o FAT precisará utilizar recursos de seu patrimônio líquido para financiar os resultados negativos, o que reduzirá o principal *funding* institucional do BNDES, comprometendo o potencial de financiamento de longo prazo do Banco.

Nesse sentido, o presente trabalho propôs lançar uma reflexão sobre o futuro financeiro do FAT. Para tal, foi realizado um exercício de projeção dos resultados financeiros para quatro cenários alternativos, cada um com diferentes premissas em relação às principais variáveis que determinam o resultado do fundo: arrecadação do PIS-Pasep e despesas com o seguro-desemprego e com o abono salarial.

No *cenário-base*, que tem os parâmetros mais próximos dos atuais, os resultados financeiros do FAT permanecem no campo negativo, sem que isso seja suficiente para reduzir o patrimônio líquido do fundo, uma vez que o FAT Constitucional continua recebendo os aportes determinados pela legislação. Contudo, o crescimento do patrimônio líquido passa a ser mais lento, o que faz com que ele se reduza, em percentual do PIB, de 4,4% para 3,7% ao longo do período simulado, que se estende até 2030.

Nos outros cenários, os resultados da variação do patrimônio líquido são bem distintos do *cenário-base*. No *cenário pessimista*, o patrimônio líquido do fundo se reduz consideravelmente, em decorrência de um gasto 14% maior com o seguro-desemprego e de 26% maior com o abono salarial, chegando a cerca de 1,6% do PIB ao fim do período simulado, o que representa uma queda de 2,8 pontos percentuais do PIB em relação ao nível atual. Esse cenário demandaria que o BNDES traçasse uma estratégia de racionamento do crédito institucional, em razão da redução dos recursos do FAT Constitucional.

Já no *cenário moderado*, que tem como premissa uma redução da despesa do FAT de 10% com o seguro-desemprego e de 20% com o abono salarial em relação ao *cenário-base*, são apresentados resultados orçamentários positivos, levando a um crescimento do patrimônio líquido do fundo, que chega a 5,7% do PIB em 2030, cerca de um ponto percentual acima do que é hoje.

Por conseguinte, também foi simulado o *cenário otimista*, que é mais positivo que o *cenário moderado* nos parâmetros da projeção e que combina eventual alteração no regime de pagamento de seguro-desemprego com melhora na arrecadação do PIS-Pasep em relação ao PIB. Dessa forma, em relação ao *cenário-base*, o *cenário otimista* tem como premissas uma redução de 29% no seguro-desemprego e de 10% no abono salarial e um aumento na arrecadação do PIS-Pasep de cerca 6%. Nesse caso, os resultados do FAT seriam bastante superavitários, com um elevado crescimento de seu patrimônio líquido, que alcançaria 7,3% do PIB em 2030.

O objetivo dos exercícios de simulação não foi só calcular os possíveis impactos de cada cenário, mas também mostrar as variáveis mais importantes para se determinar a evolução do FAT, sem a pretensão de apontar a probabilidade de realização de cada um. Todavia, vale destacar que o *cenário-base* é aquele que representa a perpetuação do atual nível de déficit de recursos para o fundo. Nesse caso, a implementação de reformas que reduzam os gastos com o seguro-desemprego e com o abono salarial, de maneira justa e progressiva, torna-se importante para manter a sustentabilidade financeira do fundo ao longo do tempo.

O país vive uma crise fiscal aguda, de modo que a disputa por recursos parece ficar cada vez mais acirrada. Tratando-se de um país ainda bastante desigual, é importante que se tenha bastante crité-

rio na escolha das prioridades e na estratégia de desenvolvimento. Certamente, os caminhos não são triviais, mas se espera que os formuladores de política tenham serenidade para que possam escolher o melhor uso para os recursos públicos. É sob esse espírito que as escolhas, entre as quais as relativas ao futuro do FAT, devem ser pensadas daqui para frente.

Referências

AMORIM, B. *et al.* Fundo de Amparo ao Trabalhador: uma solução de financiamento esgotada? In: MONTEIRO NETO, A. (coord.). *Brasil em desenvolvimento 2011: estado, planejamento e políticas públicas*. Brasília: Ipea, 2012. v. 2, p. 241-284.

CAETANO, M. *et al.* *Os reflexos das medidas provisórias 664 e 665 sobre as pensões, o abono salarial e o seguro-desemprego em suas modalidades defeso e formal*. Brasília: Ipea, mar. 2015. (Texto para Discussão, n. 2.067).

GONZAGA, G.; PINTO, R. *Rotatividade do trabalho e incentivos da legislação trabalhista*. Rio de Janeiro: PUC-RJ, Departamento de Economia, 2014. (Texto para Discussão, n. 625).

MEIRELLES, B. Fim da multa do FGTS não alivia seguro-desemprego. *Visão do Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, n. 49, jul. 2008.

PROCHNIK, M. Fonte de recursos do BNDES. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 4, p. 143-80, dez. 1995.

SANTOS, V. Por dentro do FAT. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 26, p. 3-14, dez. 2006.

TESOURO NACIONAL. Seguro-desemprego e mercado de trabalho: indicadores e insights. *Boletim de Avaliação de Políticas Públicas*. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, jan. 2016.

TINOCO, G. *et al.* *A renegociação da dívida do BNDES com o Tesouro Nacional: antecedentes, motivação e desdobramentos*. Rio de Janeiro: BNDES, out. 2018. (Texto para Discussão, n. 131).

Apêndice – Projeções das taxas de juros utilizadas no modelo

A taxa utilizada para remunerar o FAT Constitucional e o FAT Depósitos Especiais no modelo foi definida como a média ponderada das projeções entre a TLP e a TJLP, de acordo com a Tabela A1. Isso ocorre porque o estoque inicial é remunerado pela TJLP, mas progressivamente há uma troca dos indexadores, uma vez que os novos empréstimos devem ser remunerados pela TLP, uma taxa mais elevada. Assim, essa taxa, denominada de TJLP*, é calculada da seguinte forma:

$$TJLP^* = \alpha * TJLP + (1-\alpha) * TLP$$

A TJLP e a TLP são as projeções das respectivas taxas. Por hipótese, alfa começa em 1 no ano de 2018, isto é, o estoque de operações começa sendo remunerado apenas pela TJLP e decresce em progressão aritmética, de maneira que, ao fim da projeção, todo o saldo das operações seja remunerado somente pela TLP.

A Tabela A1 apresenta as projeções para a TLP e a TJLP nas duas primeiras colunas, a ponderação do saldo do FAT ao longo do horizonte de projeção e, na última coluna, o resultado da taxa ponderada, denominada TJLP*.

Tabela A1 • Projeções de TJLP e TLP, ponderação da remuneração do patrimônio líquido do FAT entre TJLP e TLP e taxa ponderada (TJLP*) (% ao ano)

	Ponderação (%)				Taxa ponderada (TJLP*)
	TJLP	TLP	TJLP	TLP	
2018	6,72	7,5	100,0	0,0	6,72
2019	6,98	7,8	91,7	8,3	7,05
2020	7,40	8,2	83,3	16,7	7,54
2021	7,42	8,5	75,0	25,0	7,70
2022	7,43	9,0	66,7	33,3	7,95
2023	7,43	9,5	58,3	41,7	8,30
2024	7,43	9,5	50,0	50,0	8,47
2025	7,43	9,5	41,7	58,3	8,64
2026	7,43	9,5	33,3	66,7	8,82
2027	7,43	9,5	25,0	75,0	8,99
2028	7,43	9,5	16,7	83,3	9,16
2029	7,43	9,5	8,3	91,7	9,34
2030	7,43	9,5	0,0	100,0	9,51

Fonte: Elaboração própria.

Anexo – Receitas, despesas e resultados do FAT

Tabela A1 • Receitas do FAT, 1995-2017 (R\$ bilhões a preços correntes)

	PIS-Pasep (regime de competência)	(-) DRUs	PIS-Pasep devido ao FAT	Remuneração das aplicações	Outras	Receitas (exceto aportes do Tesouro Nacional)	Aportes Tesouro Nacional	Receita total
1995	5,9	1,5	4,4	3,5	0,1	8,0	0,0	8,0
1996	7,2	1,7	5,4	2,8	0,2	8,4	0,0	8,4
1997	7,3	1,9	5,4	2,9	0,3	8,6	0,0	8,6
1998	7,1	1,9	5,2	3,5	0,3	9,0	0,0	9,0
1999	9,5	3,4	6,1	4,0	0,4	10,5	0,0	10,5
2000	9,6	1,5	8,1	4,1	0,3	12,5	0,0	12,5
2001	11,2	2,2	9,0	4,8	0,3	14,0	0,2	14,2
2002	12,6	2,5	10,1	5,9	0,4	16,3	0,0	16,4
2003	16,8	3,4	13,4	7,7	0,4	21,5	0,0	21,5
2004	19,4	3,9	15,5	7,6	0,3	23,4	0,0	23,4
2005	21,2	4,2	17,0	9,3	0,4	26,7	0,0	26,7
2006	23,7	4,7	18,9	8,9	0,3	28,1	0,0	28,1
2007	26,1	5,2	20,9	9,1	0,6	30,6	0,0	30,6
2008	30,8	6,2	24,7	9,4	0,5	34,6	0,0	34,6
2009	31,0	6,2	24,8	10,1	0,6	35,5	0,0	35,5
2010	40,4	8,1	32,3	10,2	0,9	43,4	1,1	44,5
2011	41,6	8,3	33,3	11,4	0,8	45,5	0,1	45,6
2012	47,7	9,5	38,2	14,5	0,9	53,5	5,3	58,8
2013	51,1	10,2	40,9	8,3	0,7	49,9	4,8	54,7
2014	51,8	10,4	41,4	12,7	0,5	54,6	13,8	68,4
2015	52,9	10,6	42,3	14,0	1,6	58,0	7,4	65,4
2016	53,3	15,9	37,4	19,2	1,2	57,8	12,5	70,3
2017	59,3	17,6	41,7	17,6	0,5	59,8	13,8	73,6

Fonte: MTE (documento interno).

Tabela A2 • Receitas do FAT, 1995-2017
(R\$ bilhões a preços de 2017 deflacionados pelo IPCA)

	PIS-Pasep (regime de competência)	(-) DRUs	PIS-Pasep devido ao FAT	Remuneração das aplicações	Outras	Receitas (exceto aportes do Tesouro Nacional)	Aportes Tesouro Nacional	Receita total
1995	23,4	6,1	17,3	13,9	0,3	31,4	0,0	31,4
1996	25,8	6,3	19,5	10,1	0,6	30,2	0,0	30,2
1997	24,9	6,5	18,5	9,9	1,2	29,5	0,0	29,5
1998	24,0	6,4	17,6	11,8	1,0	30,5	0,0	30,5
1999	29,3	10,5	18,8	12,5	1,1	32,5	0,0	32,5
2000	28,0	4,3	23,7	11,9	0,8	36,4	0,0	36,4
2001	30,5	6,1	24,4	12,9	0,7	38,0	0,6	38,6
2002	30,4	6,1	24,3	14,2	0,9	39,4	0,1	39,5
2003	36,9	7,4	29,6	16,9	0,9	47,4	0,0	47,4
2004	39,8	8,0	31,8	15,5	0,6	47,9	0,0	47,9
2005	41,2	8,2	33,0	18,1	0,8	51,8	0,0	51,9
2006	44,5	8,9	35,6	16,7	0,5	52,8	0,1	52,9
2007	47,0	9,4	37,6	16,4	1,1	55,1	0,0	55,1
2008	52,4	10,5	41,9	16,0	0,9	58,8	0,0	58,8
2009	50,6	10,1	40,4	16,4	0,9	57,8	0,0	57,8
2010	62,1	12,4	49,7	15,7	1,3	66,7	1,7	68,4
2011	60,1	12,0	48,1	16,5	1,2	65,7	0,1	65,9
2012	65,1	13,0	52,1	19,7	1,2	73,1	7,2	80,3
2013	65,8	13,2	52,6	10,7	1,0	64,3	6,2	70,5
2014	62,7	12,5	50,2	15,4	0,6	66,1	16,8	82,9
2015	57,9	11,6	46,3	15,4	1,8	63,5	8,1	71,5
2016	54,9	16,3	38,5	19,8	1,2	59,5	12,9	72,4
2017	59,3	17,6	41,7	17,6	0,5	59,8	13,8	73,6

Fonte: MTE (documento interno).

Tabela A3 • Receitas do FAT, 1995-2017 (% do PIB)

	PIS-Pasep (regime de competência)	(-) DRUs	PIS-Pasep devido ao FAT	Remuneração das aplicações	Outras	Receitas (exceto aportes do Tesouro Nacional)	Aportes Tesouro Nacional	Receita total
1995	0,84	0,22	0,62	0,50	0,01	1,13	-	1,13
1996	0,84	0,20	0,63	0,33	0,02	0,98	-	0,98
1997	0,76	0,20	0,57	0,30	0,04	0,90	-	0,90
1998	0,71	0,19	0,52	0,35	0,03	0,90	-	0,90
1999	0,87	0,31	0,56	0,37	0,03	0,96	-	0,96
2000	0,80	0,12	0,68	0,34	0,02	1,04	-	1,04
2001	0,85	0,17	0,68	0,36	0,02	1,06	0,02	1,08
2002	0,85	0,17	0,68	0,39	0,02	1,10	0,00	1,10
2003	0,98	0,20	0,78	0,45	0,02	1,25	0,00	1,25
2004	0,99	0,20	0,79	0,39	0,01	1,19	0,00	1,19
2005	0,98	0,20	0,78	0,43	0,02	1,23	0,00	1,23
2006	0,98	0,20	0,79	0,37	0,01	1,17	0,00	1,17
2007	0,96	0,19	0,77	0,33	0,02	1,13	0,00	1,13
2008	0,99	0,20	0,79	0,30	0,02	1,11	0,00	1,11
2009	0,93	0,19	0,74	0,30	0,02	1,06	0,00	1,06
2010	1,04	0,21	0,83	0,26	0,02	1,12	0,03	1,14
2011	0,95	0,19	0,76	0,26	0,02	1,04	0,00	1,04
2012	0,99	0,20	0,79	0,30	0,02	1,11	0,11	1,22
2013	0,96	0,19	0,77	0,16	0,01	0,94	0,09	1,03
2014	0,90	0,18	0,72	0,22	0,01	0,94	0,24	1,18
2015	0,88	0,18	0,71	0,23	0,03	0,97	0,12	1,09
2016	0,85	0,25	0,60	0,31	0,02	0,92	0,20	1,12
2017	0,90	0,27	0,64	0,27	0,01	0,91	0,21	1,12

Fonte: MTE (documento interno).

Tabela A4 • Despesas do FAT, 1995-2017 (R\$ bilhões a preços correntes)

	Empréstimos ao BNDES – 40% (FAT Constitucional)	Seguro- -desemprego	Abono salarial	Outros	Despesa total
1995	1,8	2,8	0,5	0,1	5,2
1996	2,2	3,4	0,5	0,4	6,5
1997	2,2	3,5	0,5	0,5	6,7
1998	2,1	4,2	0,6	0,6	7,5
1999	2,4	4,1	0,6	0,6	7,7
2000	3,2	4,1	0,7	0,8	8,8
2001	3,5	5,0	0,9	0,9	10,3
2002	4,2	5,9	1,3	0,6	12,0
2003	5,4	6,8	1,8	0,2	14,2
2004	6,3	7,3	2,3	0,3	16,2
2005	6,9	8,8	2,8	0,3	18,8
2006	7,6	11,2	4,1	0,3	23,2
2007	8,3	13,1	5,2	0,3	26,9
2008	9,5	15,0	6,0	0,4	30,9
2009	9,6	19,7	7,6	0,4	37,4
2010	11,6	20,6	8,8	0,4	41,3
2011	13,5	24,0	10,4	0,4	48,3
2012	15,1	27,7	12,4	0,4	55,5
2013	16,9	32,0	14,7	0,4	64,0
2014	16,9	36,0	15,9	0,4	69,3
2015	17,1	38,1	10,2	0,4	65,7
2016	16,0	37,9	18,0	0,3	72,2
2017	16,5	38,1	16,3	0,4	71,3

Fonte: MTE (documento interno).

Tabela A5 • Despesas do FAT, 1995-2017
(R\$ bilhões a preços de 2017 deflacionados pelo IPCA)

	Empréstimos ao BNDES – 40% (FAT Constitucional)	Seguro- -desemprego	Abono salarial	Outros	Despesa total
1995	6,9	11,2	1,8	0,4	20,4
1996	7,8	12,3	2,0	1,3	23,3
1997	7,4	12,2	1,8	1,7	23,1
1998	7,1	14,1	2,0	2,1	25,2
1999	7,5	12,6	1,9	1,7	23,7
2000	9,3	12,1	2,0	2,3	25,8
2001	9,6	13,5	2,5	2,4	28,0
2002	10,2	14,3	3,2	1,3	29,0
2003	11,8	15,0	4,0	0,5	31,2
2004	12,8	15,0	4,7	0,6	33,2
2005	13,3	17,0	5,4	0,6	36,4
2006	14,3	21,0	7,7	0,6	43,6
2007	14,9	23,5	9,4	0,6	48,4
2008	16,2	25,4	10,2	0,7	52,6
2009	15,7	32,1	12,4	0,7	60,9
2010	17,8	31,6	13,5	0,6	63,6
2011	19,5	34,6	15,0	0,5	69,7
2012	20,6	37,8	16,9	0,6	75,8
2013	21,8	41,2	18,9	0,5	82,4
2014	20,5	43,6	19,3	0,5	83,9
2015	18,7	41,7	11,1	0,4	71,9
2016	16,5	39,1	18,5	0,3	74,4
2017	16,5	38,1	16,3	0,4	71,3

Fonte: MTE (documento interno).

Tabela A6 • Despesas do FAT, 1995-2017 (% do PIB)

	Empréstimos ao BNDES – 40% (FAT Constitucional)	Seguro- -desemprego	Abono salarial	Outros	Despesa total
1995	0,2	0,4	0,1	0,0	0,7
1996	0,3	0,4	0,1	0,0	0,8
1997	0,2	0,4	0,1	0,1	0,7
1998	0,2	0,4	0,1	0,1	0,7
1999	0,2	0,4	0,1	0,1	0,7
2000	0,3	0,3	0,1	0,1	0,7
2001	0,3	0,4	0,1	0,1	0,8
2002	0,3	0,4	0,1	0,0	0,8
2003	0,3	0,4	0,1	0,0	0,8
2004	0,3	0,4	0,1	0,0	0,8
2005	0,3	0,4	0,1	0,0	0,9
2006	0,3	0,5	0,2	0,0	1,0
2007	0,3	0,5	0,2	0,0	1,0
2008	0,3	0,5	0,2	0,0	1,0
2009	0,3	0,6	0,2	0,0	1,1
2010	0,3	0,5	0,2	0,0	1,1
2011	0,3	0,5	0,2	0,0	1,1
2012	0,3	0,6	0,3	0,0	1,2
2013	0,3	0,6	0,3	0,0	1,2
2014	0,3	0,6	0,3	0,0	1,2
2015	0,3	0,6	0,2	0,0	1,1
2016	0,3	0,6	0,3	0,0	1,2
2017	0,3	0,6	0,2	0,0	1,1

Fonte: MTE (documento interno).

Tabela A7 • Resultado do FAT, 1995-2017 (R\$ bilhões a preços correntes)

	Receita total (exceto aportes do Tesouro Nacional)	Despesa total	Resultado (exceto aportes do Tesouro Nacional)	Aportes do Tesouro Nacional	Resultado total
1995	8,0	5,2	2,8	0,0	2,8
1996	8,4	6,5	1,9	0,0	1,9
1997	8,6	6,7	1,9	0,0	1,9
1998	9,0	7,5	1,6	0,0	1,6
1999	10,5	7,7	2,8	0,0	2,8
2000	12,5	8,8	3,6	0,0	3,6
2001	14,0	10,3	3,7	0,2	3,9
2002	16,3	12,0	4,3	0,0	4,4
2003	21,5	14,2	7,3	0,0	7,3
2004	23,4	16,2	7,2	0,0	7,2
2005	26,7	18,8	7,9	0,0	8,0
2006	28,1	23,2	4,9	0,0	4,9
2007	30,6	26,9	3,7	0,0	3,7
2008	34,6	30,9	3,7	0,0	3,7
2009	35,5	37,4	(1,9)	0,0	(1,9)
2010	43,4	41,3	2,0	1,1	3,1
2011	45,5	48,3	(2,8)	0,1	(2,7)
2012	53,5	55,5	(2,0)	5,3	3,3
2013	49,9	64,0	(14,1)	4,8	(9,2)
2014	54,6	69,3	(14,7)	13,8	(0,8)
2015	58,0	65,7	(7,8)	7,4	(0,4)
2016	57,8	72,2	(14,4)	12,5	(1,9)
2017	59,8	71,3	(11,6)	13,8	2,2

Fonte: MTE (documento interno).

Tabela A8 • Resultado do FAT, 1995-2017
(R\$ bilhões a preços de 2017 deflacionados pelo IPCA)

	Receita total (exceto aportes do Tesouro Nacional)	Despesa total	Resultado (exceto aportes do Tesouro Nacional)	Aportes do Tesouro Nacional	Resultado total
1995	31,4	20,4	11,0	0,0	11,0
1996	30,2	23,3	6,9	0,0	6,9
1997	29,5	23,1	6,4	0,0	6,4
1998	30,5	25,2	5,3	0,0	5,3
1999	32,5	23,7	8,8	0,0	8,8
2000	36,4	25,8	10,6	0,0	10,6
2001	38,0	28,0	10,0	0,6	10,6
2002	39,4	29,0	10,4	0,1	10,5
2003	47,4	31,2	16,1	0,0	16,1
2004	47,9	33,2	14,7	0,0	14,7
2005	51,8	36,4	15,4	0,0	15,4
2006	52,8	43,6	9,2	0,1	9,2
2007	55,1	48,4	6,7	0,0	6,7
2008	58,8	52,6	6,2	0,0	6,3
2009	57,8	60,9	(3,1)	0,0	(3,1)
2010	66,7	63,6	3,1	1,7	4,8
2011	65,7	69,7	(4,0)	0,1	(3,9)
2012	73,1	75,8	(2,7)	7,2	4,5
2013	64,3	82,4	(18,1)	6,2	(11,9)
2014	66,1	83,9	(17,8)	16,8	(1,0)
2015	63,5	71,9	(8,5)	8,1	(0,4)
2016	59,5	74,4	(14,9)	12,9	(2,0)
2017	59,8	71,3	(11,6)	13,8	2,2

Fonte: MTE (documento interno).

Tabela A9 • Resultado do FAT, 1995-2017 (% PIB)

	Receita total (exceto aportes do Tesouro Nacional)	Despesa total	Resultado (exceto aportes do Tesouro Nacional)	Aportes do Tesouro Nacional	Resultado total
1995	1,13	0,7	0,4	0,00	0,39
1996	0,98	0,8	0,2	0,00	0,22
1997	0,90	0,7	0,2	0,00	0,20
1998	0,90	0,7	0,2	0,00	0,16
1999	0,96	0,7	0,3	0,00	0,26
2000	1,04	0,7	0,3	0,00	0,30
2001	1,06	0,8	0,3	0,02	0,30
2002	1,10	0,8	0,3	0,00	0,29
2003	1,25	0,8	0,4	0,00	0,43
2004	1,19	0,8	0,4	0,00	0,37
2005	1,23	0,9	0,4	0,00	0,37
2006	1,17	1,0	0,2	0,00	0,20
2007	1,13	1,0	0,1	0,00	0,14
2008	1,11	1,0	0,1	0,00	0,12
2009	1,06	1,1	(0,1)	0,00	(0,06)
2010	1,12	1,1	0,1	0,03	0,08
2011	1,04	1,1	(0,1)	0,00	(0,06)
2012	1,11	1,2	0,0	0,11	0,07
2013	0,94	1,2	(0,3)	0,09	(0,17)
2014	0,94	1,2	(0,3)	0,24	(0,01)
2015	0,97	1,1	(0,1)	0,12	(0,01)
2016	0,92	1,2	(0,2)	0,20	(0,03)
2017	0,91	1,1	(0,2)	0,21	0,03

Fonte: MTE (documento interno).

**Tabela A10 • Patrimônio líquido do FAT,
1995-2017 (R\$ bilhões a preços correntes)**

	Patrimônio líquido total	Extramercado	FAT Constitucional	FAT Depósitos Especiais	Outros
1995	22,0	4,1	13,3	4,5	0,0
1996	27,1	3,8	16,3	7,0	0,0
1997	32,1	3,4	19,3	8,8	0,5
1998	37,5	4,1	23,0	10,4	0,1
1999	45,3	4,2	28,6	12,5	0,1
2000	53,6	6,0	33,3	14,2	0,1
2001	64,0	8,9	39,6	15,2	0,3
2002	79,1	8,7	50,2	20,0	0,2
2003	89,0	13,8	53,0	22,1	0,1
2004	102,9	15,5	59,8	27,3	0,2
2005	116,6	13,9	65,9	36,7	0,2
2006	129,6	8,2	72,8	48,5	0,2
2007	139,4	10,0	79,8	49,3	0,3
2008	154,7	17,5	91,3	45,7	0,3
2009	160,5	19,6	99,5	41,1	0,3
2010	171,1	23,2	110,9	36,8	0,2
2011	191,9	27,2	125,2	33,4	6,1
2012	211,9	33,0	141,2	30,6	7,1
2013	215,1	25,3	159,4	27,8	2,6
2014	236,4	29,4	178,7	24,0	4,2
2015	263,2	32,1	205,9	21,1	4,1
2016	276,4	33,1	219,7	20,0	3,6
2017	293,5	37,5	238,9	16,7	0,4

Fonte: MTE (documento interno).

Tabela A11 • Patrimônio líquido do FAT, 1995-2017
(R\$ bilhões a preços de 2017 deflacionados pelo IPCA)

	Patrimônio líquido total	Extramercado	FAT Constitucional	FAT Depósitos Especiais	Outros
1995	87,0	16,4	52,7	17,9	0,0
1996	97,6	13,6	58,6	25,3	0,0
1997	109,9	11,6	66,3	30,2	1,8
1998	126,3	13,7	77,4	35,0	0,2
1999	140,2	12,9	88,4	38,7	0,2
2000	156,6	17,7	97,2	41,3	0,4
2001	173,7	24,1	107,5	41,2	0,9
2002	190,6	21,0	121,0	48,1	0,5
2003	196,4	30,5	116,9	48,7	0,3
2004	210,9	31,9	122,6	56,1	0,3
2005	226,1	26,9	127,8	71,1	0,3
2006	243,7	15,3	136,8	91,2	0,4
2007	250,8	18,0	143,7	88,7	0,5
2008	263,0	29,7	155,2	77,6	0,5
2009	261,6	31,9	162,2	67,0	0,4
2010	263,3	35,6	170,6	56,7	0,4
2011	277,2	39,4	180,9	48,2	8,8
2012	289,3	45,0	192,7	41,8	9,7
2013	277,1	32,6	205,4	35,9	3,3
2014	286,2	35,6	216,4	29,1	5,1
2015	288,0	35,1	225,3	23,1	4,5
2016	284,6	34,1	226,2	20,6	3,7
2017	293,5	37,5	238,9	16,7	0,4

Fonte: MTE (documento interno).

Tabela A12 • Patrimônio líquido do FAT, 1995-2017 (% PIB)

	Patrimônio líquido total	Extramercado	FAT Constitucional	FAT Depósitos Especiais	Outros
1995	3,1	0,6	1,9	0,6	0,0
1996	3,2	0,4	1,9	0,8	0,0
1997	3,4	0,4	2,0	0,9	0,1
1998	3,7	0,4	2,3	1,0	0,0
1999	4,2	0,4	2,6	1,2	0,0
2000	4,5	0,5	2,8	1,2	0,0
2001	4,9	0,7	3,0	1,2	0,0
2002	5,3	0,6	3,4	1,3	0,0
2003	5,2	0,8	3,1	1,3	0,0
2004	5,3	0,8	3,1	1,4	0,0
2005	5,4	0,6	3,0	1,7	0,0
2006	5,4	0,3	3,0	2,0	0,0
2007	5,1	0,4	2,9	1,8	0,0
2008	5,0	0,6	2,9	1,5	0,0
2009	4,8	0,6	3,0	1,2	0,0
2010	4,4	0,6	2,9	0,9	0,0
2011	4,4	0,6	2,9	0,8	0,1
2012	4,4	0,7	2,9	0,6	0,1
2013	4,0	0,5	3,0	0,5	0,0
2014	4,1	0,5	3,1	0,4	0,1
2015	4,4	0,5	3,4	0,4	0,1
2016	4,4	0,5	3,5	0,3	0,1
2017	4,5	0,6	3,6	0,3	0,0

Fonte: MTE (documento interno).